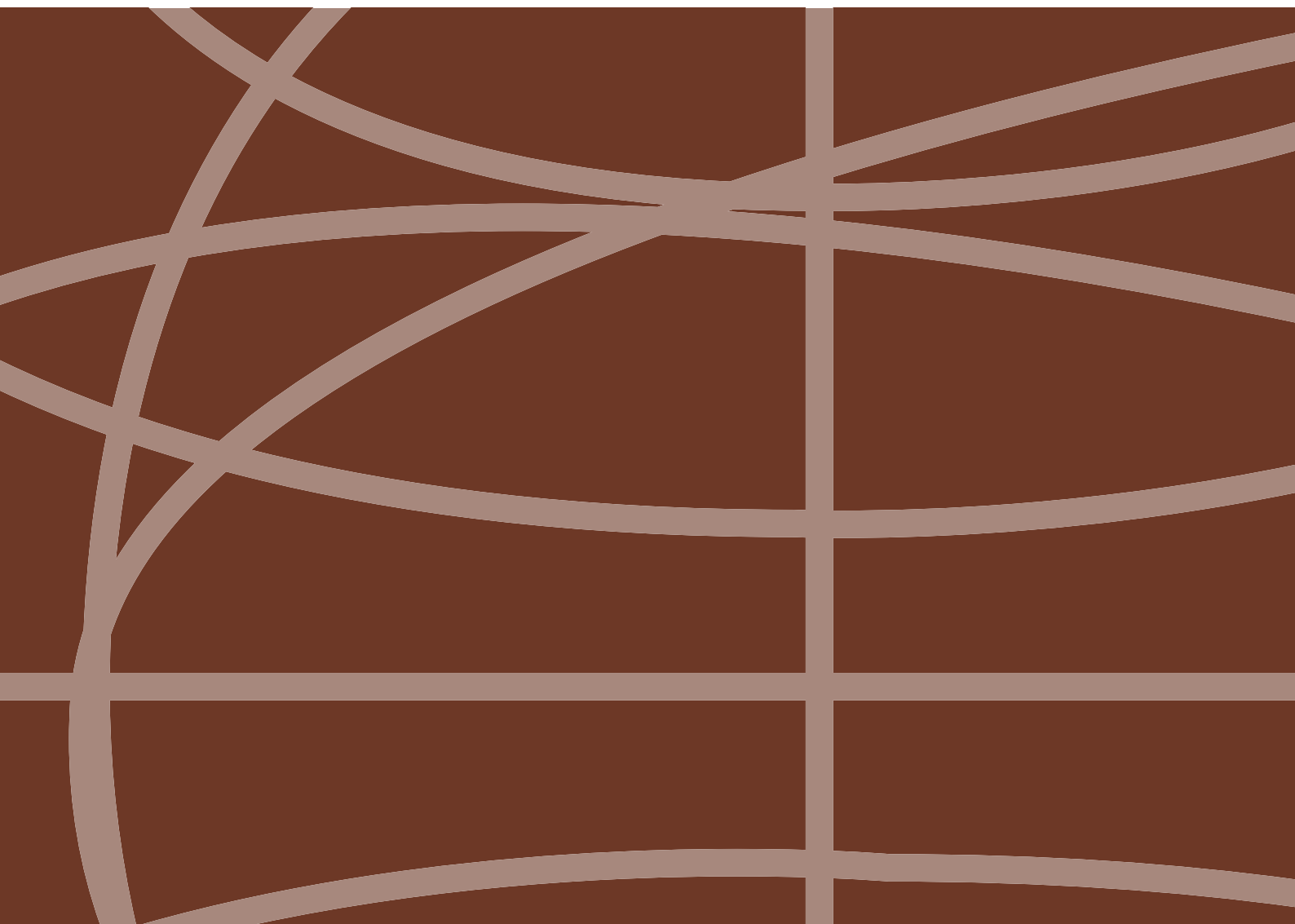


Comment accroître l'utilisation et l'impact des rapports d'audit

**Guide à l'intention des Institutions supérieures
de contrôle des finances publiques**



Ce Guide a été préparé par les membres de la Sous commission 1 sur le renforcement des capacités présidée par le Bureau d'audit national du Royaume-Uni. Il fait partie d'une série de guides produits par la Commission de renforcement des capacités de l'INTOSAI. La série comprend les guides suivants:

- 1 *Renforcement des capacités dans les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, Guide* – disponible en arabe, anglais, français, allemand et espagnol;
- 2 *Introducing Professional Qualifications for Audit Staff: A Guide for Supreme Audit Institutions;*
- 3 *Comment accroître l'utilisation et l'impact des rapports d'audit;*
- 4 *Managing Human Resources in Supreme Audit Institutions – en voie d'élaboration.*

Conçu et produit par NAO Communications

DGRéf : 009480-002

© Bureau d'audit national 2010



Comment accroître l'utilisation et l'impact des rapports d'audit

**Guide à l'intention des Institutions supérieures
de contrôle des finances publiques**

Table des matières

Avant propos	4
Chapitre 1: Introduction	5
Objet et portée du Guide	5
Importance du Guide	6
Lignes directrices	7
Chapitre 2: Avant l'audit	7
Choisir des sujets d'intérêt pour les organes législatifs et les entités auditées	7
Prendre en compte les intérêts des autres parties intéressées	8
Consulter les parties intéressées	8
Chapitre 3: Pendant l'audit	10
Veiller à intégrer la qualité dans le processus d'audit	10
Informar l'entité auditée du déroulement de l'audit	11
Rédiger des rapports d'audit clairs et compréhensibles	13
Chapitre 4: Après l'audit	16
Communiquer les résultats des audits clairement et efficacement	16
Rédiger des recommandations susceptibles de provoquer un changement	17
Faire un suivi des recommandations pour établir s'il y a eu des progrès	17
Mesurer l'impact des rapports d'audit et des recommandations	18
Inviter les entités auditées et les parties intéressées à faire des commentaires sur les rapports d'audit	21

Chapitre 5: Mobiliser les parties intéressées	22
Reconnaître que l'organe législatif compte parmi les plus importants clients de l'ISC	22
Aider les médias à comprendre les rapports d'audit	24
Élargir la diffusion des rapports avec le concours des organisations de la société civile	25
Donner aux partenaires de développement l'information dont ils ont besoin	27
Conclusion	28
Annexe 1: Principales caractéristiques des différents modèles d'ISC	29
Annexe 2: Autres sources principales d'information	30

Avant propos

Les Institutions supérieures de contrôle (ISC) jouent un rôle vital en tenant les gouvernements responsables de la gestion des fonds publics et en les aidant à assurer la transparence des opérations gouvernementales. À cet égard, elles sont des copartenaires de l'organe législatif. Elles rédigent à l'intention des assemblées législatives des rapports dans lesquels elles formulent des constatations et des recommandations ayant pour objet d'aider les gouvernements à améliorer les contrôles financiers et l'efficacité et, au bout de compte, la performance du secteur public. Les ISC peuvent aussi parfois travailler de concert avec le gouvernement et d'autres décideurs compétents. Les médias, les organisations de la société civile et les citoyens utilisent les rapports d'audit comme une source d'information impartiale et factuelle sur la performance du gouvernement, qui peut servir à apporter les changements requis et à améliorer les systèmes et les procédures.

La production d'un rapport d'audit s'inscrit dans un processus plus large qui vise un changement bénéfique. Les rapports d'audit ne doivent pas être perçus comme une fin en soi, mais plutôt comme un élément clé du processus mis en place pour assurer la transparence des systèmes et des processus gouvernementaux et la reddition de comptes à leur égard.

Si le rapport d'audit n'est pas lu et compris par les bonnes personnes, il n'en résultera aucune amélioration. La publication des rapports en temps utile et une présentation adéquate de l'information peuvent accroître l'impact des rapports d'audit. Les ISC doivent continuellement chercher des moyens de rendre leurs rapports plus intelligibles, accessibles et pertinents pour toutes les parties intéressées.

Les rapports doivent influencer sur le mode de gestion des activités gouvernementales, la conception des services offerts aux citoyens et la prestation de ces services. Ils peuvent produire un tel effet par des recommandations visant à améliorer la performance du gouvernement et la prestation des services. Le suivi de la mise en œuvre des recommandations contenues dans les rapports d'audit, qui permet d'obtenir l'assurance que des mesures satisfaisantes ont été prises, constitue une étape cruciale du processus visant à accroître l'impact des rapports.

Le présent Guide explore les pratiques qui peuvent être mises en place pour accroître le recours aux rapports d'audit, et montre comment la consultation peut promouvoir leur utilisation. Il explique aussi comment les ISC peuvent interagir avec les principaux destinataires du rapport d'audit, et comment cette interaction peut, si elle se déroule efficacement, rendre le rapport plus pertinent et utile pour les entités auditées et les autres parties intéressées.

Les auteurs du présent Guide désirent remercier leurs collègues de partout dans le monde pour leur aide et leurs conseils. Ils reconnaissent que le Guide pourra être continuellement amélioré à mesure que le renforcement des capacités au sein des ISC s'intensifiera.



Ahmed EL Midaoui
Premier Président de la Cour des comptes du Royaume du Maroc et
Président de la Commission de renforcement des capacités de l'INTOSAI

Chapitre 1: Introduction

Objet et portée du Guide

- 1** Le présent Guide a comme objectif d'aider les Institutions supérieures de contrôle (ISC) à produire des rapports d'audit qui ont plus d'impact. L'étendue de cet impact et la capacité de le produire varient selon le mandat et la structure organisationnelle de chaque ISC. Certaines ISC ne sont pas autorisées à communiquer publiquement les résultats de leurs audits, alors que d'autres ne disposent d'aucun moyen à cette fin. Certaines ISC font part de leurs constatations à l'organe législatif, mais leur mandat ne leur permet pas de formuler leurs propres recommandations d'audit.
- 2** Les ISC ont différentes structures organisationnelles que l'on peut regrouper dans trois grandes catégories : Westminster, conseil d'administration/collégial et judiciaire. Chaque modèle peut comporter des approches différentes quant à l'utilisation des rapports d'audit et des rôles différents en matière de rapports. Les principales caractéristiques des trois modèles d'ISC sont décrites à l'annexe 1.
- 3** Le présent Guide vise à présenter un point de vue neutre sur les divers types d'ISC, les méthodes d'établissement du rapport et les types de rapports produits. Il exclut certains types de rapport. **Il expose diverses possibilités étant donné que les ISC ne travaillent pas toutes de la même façon. Ces possibilités ne s'appliquent pas toutes à chaque ISC.**
- 4** La *Déclaration de Mexico sur l'indépendance des ISC* (ISSAI 10) appuie une utilisation plus soutenue des rapports d'audit et fait la promotion de la transparence. Les trois principes suivants sont particulièrement importants:
 - Principe 5: Le droit et l'obligation pour les ISC de faire rapport sur leurs travaux;
 - Principe 6: La liberté de décider du contenu et de la date de leurs rapports de contrôle, de les publier et de les diffuser;
 - Principe 7: L'existence de mécanismes efficaces de suivi des recommandations des ISC.
- 5** Le présent Guide vise à servir de forum universel d'échanges sur les bonnes pratiques où les pratiques courantes, les nouvelles initiatives et les approches novatrices sont mises en commun. Grâce à ces échanges, les ISC peuvent apprendre des autres organismes qui œuvrent dans des milieux semblables comment maximiser l'impact de leurs rapports.
- 6** Le présent Guide doit être consulté comme un document de référence avant le début de l'audit afin d'intégrer les bonnes pratiques tout au long du processus. On peut aussi l'utiliser pour passer le processus en revue une fois le rapport terminé et soumis à ses destinataires.

7 Le présent Guide expose les étapes de la préparation du rapport d'audit, examine les pratiques qui peuvent, à chaque étape, contribuer à élargir son utilisation et explique comment la consultation peut favoriser cette utilisation. Il aborde la façon dont les ISC peuvent interagir avec les principaux destinataires du rapport d'audit et comment cette interaction peut être exploitée pour qu'il soit plus pertinent et utile pour les entités auditées et les autres parties intéressées. Le Guide décrit comment les ISC peuvent assurer la qualité de leurs rapports d'audit. Des contrôles de la gestion interne et des examens externes, une bonne communication avec l'entité auditée, une structure et une rédaction rigoureuses, qui véhiculent des messages clairs et des recommandations efficaces, constituent les éléments d'un audit de qualité.

Importance du Guide

8 Les ISC produisent des rapports d'audit pour communiquer aux destinataires les résultats de l'observation ou de l'évaluation objective des activités que les auditeurs ont examinées. Ces rapports peuvent signaler des écarts par rapport aux normes ou des occasions d'amélioration. Pour que des changements concrets puissent se produire, les personnes investies de pouvoirs à cet effet doivent lire et comprendre les rapports d'audit. Les ISC doivent, pour assurer une utilisation optimale du rapport, s'acquitter de deux tâches très importantes : veiller à ce que les décideurs et les personnes responsables de la mise en œuvre des améliorations obtiennent l'information dont ils ont besoin au moment opportun et de la bonne façon, et faire le suivi du processus de mise en œuvre afin de s'assurer que les bonnes mesures ont été prises. L'utilisation accrue des rapports d'audit revêt donc une importance capitale pour l'atteinte des buts et des objectifs des ISC.

9 Les ISC peuvent faire en sorte que les rapports produits aient plus d'impact en faisant valoir leurs travaux, en assurant le suivi des recommandations d'audit et en déterminant les répercussions qui découlent des recommandations. Après la publication du rapport, un examen des commentaires des entités auditées et des autres parties intéressées peut s'avérer une source additionnelle d'apprentissage.

10 Les ISC peuvent renforcer l'impact des rapports d'audit en établissant des liens permanents avec les entités auditées et les autres parties intéressées, lesquelles peuvent appuyer les travaux des ISC en:

- exigeant des changements bénéfiques (médias et organisations de la société civile (OSC));
- introduisant de nouvelles lois et en demandant des comptes au gouvernement (organe législatif);
- mettant en œuvre les changements (entités auditées);
- surveillant l'efficacité de la mise en œuvre (citoyens et leurs représentants).

11 Dans les pays où des programmes et des projets gouvernementaux sont financés par des partenaires de développement international, ces derniers s'intéressent aux rapports des ISC qu'ils trouvent pertinents. Les ISC doivent demander à ces partenaires de commenter leurs rapports d'audit afin d'obtenir l'assurance qu'ils correspondent au niveau d'assurance de la qualité exigé.

Lignes directrices

Chapitre 2: Avant l'audit

Choisir des sujets d'intérêt pour les organes législatifs et les entités auditées

12 Les rapports d'audit s'adressent principalement aux organes législatifs. À l'étape préalable à la planification, les auditeurs s'interrogent sur la pertinence du rapport pour l'organe législatif. Les Institutions supérieures de contrôle (ISC) peuvent déterminer l'utilité de l'audit en se posant les questions suivantes:

- Le sujet de l'audit présentera-t-il un intérêt pour l'organe législatif?
- Le sujet de l'audit répond-il à des questions urgentes que les membres de l'organe législatif ont portées à l'attention de l'ISC?
- Le sujet de l'audit sera-t-il lié à un secteur de dépenses substantielles ou de revenus élevés?
- Le sujet de l'audit portera-t-il sur un secteur à risque élevé?
- Le sujet de l'audit se rattacherait-il à une priorité gouvernementale?
- Le sujet de l'audit sera-t-il significatif sur le plan politique?
- Le sujet de l'audit inciterait-il l'organe législatif à faire des recommandations ou à prendre des mesures qui peuvent faire une différence?

13 Des changements bénéfiques peuvent se produire au gouvernement lorsque les entités auditées suivent les recommandations des rapports d'audit des ISC. À l'étape préparatoire de l'audit, les ISC doivent se demander si le sujet de l'audit peut ouvrir des possibilités de changements bénéfiques au sein de l'entité auditée. Voici quelques pistes de réflexion utiles pour les ISC:

- Les recommandations issues du sujet examiné peuvent-elles générer des économies ou servir à améliorer l'efficacité?*
- Les recommandations issues du sujet examiné peuvent-elles produire des améliorations non financières mesurables?*
- Le sujet peut-il conduire à l'application de bonnes pratiques sur une plus grande échelle?
- Peut-on tirer des leçons des travaux de l'auditeur interne ou de l'unité de contrôle de l'entité auditée?

*Voir le paragraphe 45 pour plus de précisions sur les recommandations de l'audit.

Prendre en compte les intérêts des autres parties intéressées

14 De nombreux journalistes se considèrent comme une composante essentielle d'une société démocratique. Leur rôle consiste à faire savoir aux citoyens s'ils sont bien gouvernés ou non. C'est pourquoi les journalistes peuvent partager les valeurs et les vues des auditeurs. Les médias s'intéressent souvent aux rapports d'audit et, pour cette raison, ils peuvent être perçus comme des parties intéressées. La couverture médiatique des rapports d'audit peut accentuer leur impact et faire en sorte que le public réclame des changements concrets dans les secteurs mis en relief dans un rapport.

15 L'intérêt des médias ne doit pas à lui seul motiver le choix d'un sujet d'audit. Par contre, une fois leur sujet choisi, les auditeurs doivent vérifier si celui-ci a déjà fait l'objet de campagnes médiatiques ou d'articles et si les secteurs à auditer pourront présenter un intérêt pour les médias.

16 Lorsque le sujet de l'audit se rattache à la prestation de services publics, il peut intéresser les citoyens ou les organismes qui les représentent. Une fois leur choix arrêté, les ISC peuvent se pencher sur les questions suivantes:

- L'audit concerne-t-il la prestation de services aux citoyens?
- Le sujet permettra-t-il de voir si des résultats avantageux pour les citoyens sont obtenus?

17 Dans les pays où des programmes et des projets sont financés par des partenaires de développement international, ces derniers peuvent s'intéresser à l'audit d'un sujet donné. Les ISC peuvent juger approprié de prendre en considération les questions suivantes:

- L'audit porte-t-il sur un projet ou une initiative que soutiennent les partenaires de développement?
- Le sujet traité montrera-t-il la mesure dans laquelle les projets financés par les partenaires de développement atteignent les objectifs fixés?
- L'audit contribue-t-il à tisser des liens de confiance entre les partenaires de développement et le pays qui bénéficie de l'aide?

Consulter les parties intéressées

18 Pour que les rapports d'audit soient le plus efficaces possible, certaines ISC pourront trouver utile de consulter les parties intéressées avant de planifier leur audit. Ces consultations visent à cerner des questions d'intérêt pour les parties intéressées afin de les intégrer au plan d'audit. Voici les principaux types de consultations:

- tenir des réunions avec les principales parties intéressées, notamment l'entité auditée, afin de les renseigner sur l'audit et de recueillir leurs points de vue;

- écrire aux principales parties intéressées, notamment les groupes représentant les citoyens, pour les informer de l'audit et les inviter à soumettre leurs commentaires par écrit ou à assister à une réunion;
- annoncer sur le site Web de l'ISC la tenue prochaine d'un audit et inviter les parties intéressées à communiquer avec l'équipe d'audit pour soumettre leurs commentaires et leurs suggestions, en indiquant à cette fin un numéro de téléphone ou une adresse de courriel.

19 Dans certains pays, les comités législatifs participent à la sélection des sujets d'audit. Dans d'autres pays, l'ISC peut souhaiter discuter de l'étendue de l'audit avec le comité législatif lorsque l'elle connaît l'intérêt que porte l'organe législatif à un sujet donné.

20 Lorsque l'ISC a besoin de recourir à des spécialistes selon le sujet à traiter, elle peut faire appel à un comité d'experts pour signaler les principaux aspects techniques et suggérer des critères d'évaluation de la performance technique des organismes gouvernementaux. Le recours à un comité d'experts donnera du poids au rapport d'audit, et il en ressortira probablement que l'organe législatif, l'entité auditée et les citoyens prendront ses recommandations au sérieux. Certaines ISC voudront peut être qu'un représentant de l'entité auditée se joigne au comité d'experts. L'entité auditée qui compte un représentant au sein du comité aura plus tendance à approuver les constatations du comité et à accepter ses recommandations.

21 Lorsqu'il est question de la prestation de services aux citoyens, l'ISC peut demander la participation d'un groupe qui représente les citoyens ou d'organisations de la société civile (OSC) pertinentes. De tels groupes peuvent présenter individuellement leurs expériences et leurs vues ou prendre part aux discussions avec un comité d'experts. L'ISC peut aussi mener un sondage ou une consultation pour obtenir de l'information sur les expériences des citoyens.

22 Certaines ISC ont recours à des OSC pour mener des enquêtes initiales sur la mauvaise gestion financière. Ces organisations peuvent faciliter directement les travaux de l'ISC en vérifiant les dépenses, en prenant part à l'audit local et en mesurant la performance des programmes. On trouvera plus loin dans le Guide des exemples de coopération entre les ISC et les OSC.

Chapitre 3: Pendant l'audit

Veiller à intégrer la qualité dans le processus d'audit

23 La qualité des rapports d'audit a une incidence sur l'utilité éventuelle des constatations et des recommandations de l'audit pour l'organe législatif, les entités auditées, les médias et les citoyens. Un rapport de qualité qui montre clairement les changements requis, les motifs de ces changements et la façon de les apporter contribuera vraisemblablement à l'approbation et à la mise en œuvre de changements bénéfiques. L'Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) établit des normes et des lignes directrices sur la qualité dans des publications telles que les suivantes:

- ISSAI 40 : Contrôle Qualité pour les ISC;
- ISSAI 200 : Les principes généraux de contrôle des finances publiques et normes déontologiques, paragraphes 2.1.26 et 2.2.36;
- ISSAI 1220 : Contrôle qualité des missions d'audit d'informations financières historiques;
- ISSAI 3100 : Lignes directrices sur l'audit de la performance : principes fondamentaux, paragraphe 2.5;
- ISSAI 3100 : Lignes directrices sur l'audit de la performance : principes fondamentaux - annexe, paragraphe 5.3;
- ISSAI 4100 : Lignes directrices sur les audits de conformité dissociés des audits d'états financiers, chapitre 5.2.

24 Ces normes et lignes directrices montrent l'importance des contrôles exercés par les cadres hiérarchiques, du travail des unités de contrôle de la qualité, de l'utilisation de seuils de contrôle de la qualité de même que de l'examen indépendant des rapports préliminaires avant l'établissement du rapport définitif.

25 Un autre membre plus expérimenté de l'équipe d'audit doit tout d'abord examiner toutes les feuilles de travail et toutes les procédures d'audit. Puis, le responsable de la mission doit procéder à un deuxième examen pour confirmer que des éléments probants suffisants, pertinents et fiables permettent d'appuyer les recommandations ou les conclusions de l'audit. Les gestionnaires supérieurs peuvent aussi vérifier que:

- tous les travaux compris dans le plan d'audit ont été exécutés;
- toutes les constatations pertinentes sont incluses dans le rapport;
- les constatations sont logiques et convaincantes;
- le rapport ne contient ni lacunes ni chevauchements;
- les principaux messages du sommaire sont clairs.

26 Le contrôle de la qualité fait partie du processus d'établissement du rapport d'audit et diffère d'un système à l'autre. Cependant, il fait souvent appel à des unités spécialisées au sein de l'ISC. Ces unités ont la responsabilité de voir à ce que les travaux d'audit répondent aux normes professionnelles et aux meilleures pratiques. À cette fin, elles s'assurent que l'ISC peut réaliser l'audit, élaborer des méthodes d'audit appropriées et s'adapter à ses nouvelles priorités et à l'environnement externe. Il peut y avoir des unités de contrôle de la qualité distinctes pour des types d'audit différents. Ces unités peuvent examiner les rapports préliminaires d'audit afin d'en vérifier la qualité avant la rédaction du rapport définitif. Des unités de contrôle de la qualité ponctuelles peuvent aussi être constituées et faire appel à la collaboration de collègues qui ne participent pas directement à l'audit.

27 Les seuils de qualité correspondent à des étapes où les ISC utilisent des listes de contrôle autorisées pour s'assurer que les travaux d'audit satisfont aux normes de qualité avant de les poursuivre. Ces seuils peuvent faciliter la prise de décision aux étapes déterminantes de l'audit, et indiquent que les équipes d'audit ont fait suffisamment de recherches et d'analyses pour garantir un produit de qualité. Les ISC peuvent appliquer les seuils à la fin des étapes de planification, de travaux sur place, de rédaction, d'autorisation et de suivi de l'audit.

28 Certaines ISC font examiner les rapports préliminaires par des examinateurs indépendants avant l'achèvement des rapports définitifs. Il peut s'agir de membres expérimentés du personnel de l'ISC qui ne participent pas à l'audit ou, à l'externe, d'universitaires ou d'autres experts reconnus dans les domaines visés.

Informer l'entité auditée du déroulement de l'audit

29 La relation entre l'ISC et l'entité auditée peut être grandement améliorée par l'établissement de protocoles de communication. Ces protocoles couvrent les éléments suivants:

- les responsabilités de l'ISC et de l'entité auditée, les lignes directrices concernant les étapes principales du processus d'audit et les documents qui circuleront entre l'ISC et l'entité auditée à chacune des étapes;
- le mode de communication choisi par l'ISC pour faire part à l'entité des audits à venir, afin que cette dernière ait le temps de s'y préparer;
- les premières réunions qui seront tenues pour discuter des travaux d'audit avec l'entité auditée;
- le nom des principales personnes ressources de l'ISC et de l'entité auditée et la façon dont elles seront informées de la progression de l'audit;
- l'information que l'ISC fournira à l'entité auditée sur le plan, le calendrier et les méthodes d'audit, y compris les endroits où se rendront les auditeurs;

- les types d'information et d'accès que l'entité auditée devra fournir à l'ISC:
 - dossiers et documents,
 - cheminement des systèmes,
 - entrevues avec les responsables,
 - visites sur place;
- le mode de communication des constatations à l'entité auditée;
- la tenue de discussions avec l'entité auditée sur les conclusions et les recommandations proposées (par exemple, discussions avant la rédaction du rapport et explications détaillées concernant les conclusions et les recommandations avant l'approbation du rapport définitif);
- la date à laquelle l'entité auditée recevra une copie du rapport préliminaire pour commentaires;
- la date à laquelle l'entité auditée recevra une copie du rapport publié et du communiqué de presse (le cas échéant).

30 Certaines ISC élaborent annuellement avec l'entité auditée une stratégie portant sur les éléments suivants:

- un résumé des principaux défis et risques de l'entité auditée que l'ISC aimerait examiner;
- les répercussions possibles des travaux de l'ISC sur l'amélioration de la performance de l'entité auditée et des services qu'elle offre aux citoyens;
- les faiblesses de l'entité auditée qui doivent être corrigées ou améliorées, notamment au moyen d'approches créatives et nouvelles;
- les faits nouveaux dans le secteur public et leur incidence sur l'entité auditée, et comment celle-ci peut y réagir.

31 Les ISC peuvent contribuer à modifier les systèmes de l'entité auditée de plusieurs façons. La relation entre l'ISC et l'entité auditée est continue et ne se limite pas aux audits et aux rapports. Certains auditeurs généraux rencontrent les ministres pour discuter des faiblesses décelées dans les systèmes ministériels et des moyens que peuvent prendre les entités auditées pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans les rapports d'audit ou qui en découlent.

Rédiger des rapports d'audit clairs et compréhensibles

32 La présente section énonce les critères que doivent appliquer les auditeurs lorsqu'ils rédigent un rapport d'audit. Le rapport doit être clair, simple, bref et objectif, car il présente une information de première importance étayée par des éléments probants appropriés.

33 Produire des rapports d'audit clairs et compréhensibles. Comme les législateurs, les journalistes et le public ne sont pas des auditeurs ni des spécialistes des domaines audités, les rapports d'audit doivent pouvoir être compris des profanes.

34 Il faut, pour produire un rapport d'audit clair et compréhensible, employer un langage simple et éviter autant que possible le jargon technique. La structure du texte doit être logique et cohérente. Des éléments graphiques (illustrations, tableaux, diagrammes) peuvent appuyer le texte. Le rapport doit contenir des éléments d'introduction des messages : la table des matières, le sommaire ou les points saillants, et les titres des sections ou des tableaux doivent tous communiquer les mêmes messages principaux. Un rapport bien rédigé et structuré doit convaincre le lecteur que les conclusions de l'audit correspondent à l'information présentée dans le rapport.

35 Utiliser un langage simple. Il faut autant que possible éviter le jargon ou les mots obscurs et expliquer tout terme technique ou juridique jugé nécessaire. Utiliser des phrases de 15 à 20 mots en moyenne, s'en tenir à une idée principale par phrase; utiliser des verbes à la forme active et éviter le plus possible la forme passive; limiter ou supprimer les détails inutiles. Le langage simple facilite la compréhension du rapport, surtout lorsqu'il traite de questions complexes.

36 Diviser les phrases longues ou complexes en phrase courtes, plus simples. Les phrases longues et complexes sont difficiles à lire. Le lecteur peut mieux comprendre les faits et s'en souvenir lorsque l'information se trouve dans des phrases courtes. Remplacer les longues phrases par des phrases plus courtes qui véhiculent le même message. La rédaction doit se faire en équipe. Demander à ses membres de lire le rapport préliminaire. Un autre regard permet de mieux voir ce qui est satisfaisant ou non.

37 Utiliser une structure et un style logiques. Une information claire et efficace repose essentiellement sur une structure logique. La structure du rapport comprend habituellement le titre, les points saillants ou le sommaire, l'introduction, les faits, les observations, l'évaluation et les recommandations, les réponses des entités auditées et la conclusion. Une annexe du rapport doit présenter la liste des normes professionnelles d'audit appliquées, les objectifs, l'étendue et la stratégie d'audit, les critères pertinents ainsi que la période visée par l'audit.

38 Choisir un titre clair et simple. Expliquer au lecteur, en peu de mots, l'activité principale, le programme ou la question examinée.

39 Faire ressortir les grandes lignes du rapport à l'aide de points saillants (ou d'un sommaire). Ces points saillants doivent bien résumer les trois ou quatre principales constatations, car il se peut que certains lecteurs ne lisent pas tout le rapport. Les **points saillants** doivent attirer l'attention sur l'information la plus importante de l'audit, de façon précise, claire et cohérente. Le lecteur doit pouvoir comprendre facilement les questions examinées, leur importance et les constatations, et ce, même s'il ne lit que les points saillants.

40 Présenter l'information complexe clairement et simplement à l'aide de pièces et d'autres éléments. Il peut s'agir de cartes, d'illustrations, de tableaux, de graphiques ou d'encadrés qui servent à capter l'attention et à renforcer les idées principales. Les graphiques:

- sont placés de façon à font valoir une idée;
- ont des titres et des étiquettes clairs et concis;
- mettent en relief les thèmes principaux.

41 Demander l'aide de spécialistes en communication. Les auditeurs doivent rencontrer le dirigeant de l'ISC dès le début de la phase de rédaction du rapport afin d'examiner les messages clés et de les définir d'un commun accord. Les spécialistes en communication de l'ISC peuvent aider les auditeurs à parfaire les divers éléments de leurs rapports au cours de la rédaction. Cette aide peut prendre différentes formes : rencontres initiales avec l'équipe afin d'élaborer les messages importants; détermination des principaux messages ou structuration du rapport de façon logique; services de révision et de conception graphique.

42 Élaborer la structure du rapport avant de commencer la rédaction. La structure doit mettre en évidence les points saillants du rapport. Les auditeurs doivent donc:

- réfléchir au but du rapport;
- se concentrer sur les principaux messages du sommaire et les développer dans le corps du rapport;
- faire rapport uniquement sur les points pertinents;
- rédiger des paragraphes clairs;
- recourir à des titres appropriés pour découper le texte et fournir des indicateurs au lecteur.

43 Pour organiser leurs idées selon un ordre logique, les auditeurs doivent se poser les questions suivantes:

- Quels principaux messages voulons nous communiquer?
- De quels éléments probants ou de quelle information avons nous besoin pour appuyer ce message?
- Quels éléments d'information devons-nous inclure dans le rapport pour montrer l'importance du message? (Il pourrait s'avérer nécessaire de discuter de risques ou de répercussions, par exemple.)
- Quel est le lien entre les divers messages que nous voulons transmettre? Quel est leur ordre de priorité?

44 Utiliser la conclusion pour résumer les principales constatations et synthétiser

les éléments probants recueillis. L'audit a pour objet de tirer des conclusions servant à étayer les opinions exprimées. Les conclusions indiquent souvent les secteurs où l'entité auditée peut améliorer ses systèmes et ses procédures. Les recommandations suggèrent des moyens de mettre en œuvre ces améliorations. Le succès d'un rapport d'audit repose donc largement sur les conclusions et les recommandations.

45 Veiller à ce que les recommandations soient bien fondées sur les éléments

probants et les constatations. Le rapport d'audit et les recommandations doivent être constructifs et utiles et suggérer à l'entité auditée des moyens d'améliorer ses pratiques. L'entité sera plus portée à suivre les recommandations si le rapport est équilibré et souligne non seulement ses faiblesses, mais aussi ses points forts et ses réalisations.

46 Les recommandations doivent compléter les connaissances et l'expertise existantes plutôt que reformuler des positions connues ou soutenir des mesures déjà prises. Pour que le changement soit profitable, les recommandations doivent:

- préciser les mesures à entreprendre;
- indiquer les raisons pour lesquelles ces mesures doivent être entreprises;
- indiquer où et quand il y aurait lieu d'apporter des améliorations;
- suggérer des moyens pour ce faire;
- préciser qui doit s'en occuper.

Les recommandations doivent être mesurables, de sorte que les auditeurs puissent vérifier ultérieurement si les mesures suggérées ont été appliquées.

47 Pour qu'une recommandation soit crédible, elle doit être réalisable. Les auditeurs doivent discuter avec les entités auditées afin de déterminer si les recommandations sont réalisables. Il leur faut également prendre en compte le coût des mesures recommandées. Il ne sert à rien de faire une recommandation si les coûts à engager l'emportent sur les avantages. Les recommandations doivent donc prendre en compte la capacité matérielle et les ressources humaines existantes. Certaines ISC ne font pas de recommandations parce que cette responsabilité incombe à l'organe législatif. L'ISC doit alors voir à ce que le rapport renferme l'information dont l'organe législatif a besoin, notamment une analyse des coûts, afin que ses recommandations fassent autorité.

48 Produire des rapports en temps opportun. Il s'agit là d'un moyen pour l'ISC de faciliter le processus redditionnel et de répondre aux attentes de l'organe législatif et de l'entité auditée. Lorsque les rapports de l'ISC accusent régulièrement des retards, il peut s'avérer utile de discuter des raisons de ces retards avec l'organe législatif. Il est possible, avec le soutien de ce dernier, d'ajouter du personnel ou d'autres ressources afin de terminer les rapports en temps opportun.

Chapitre 4: Après l'audit

Communiquer les résultats des audits clairement et efficacement

49 La communication des résultats revêt une importance majeure. Peu importe que l'audit soit mené avec professionnalisme et rigueur, l'ISC n'aide pas ses entités auditées, les principales parties intéressées et les autres auditoires cibles si elle ne communique pas les résultats clairement et efficacement. Une bonne communication est essentielle pour que l'ISC remplisse son mandat comme il se doit.

50 Lorsque les rapports sont bien rédigés, les messages sont compris. De ce fait:

- les organisations auditées acceptent les constatations et mettent en œuvre les recommandations;
- les comités des assemblées législatives tiennent des audiences ou des séances d'information sur les questions traitées dans le rapport et appuient les recommandations;
- les médias rapportent les constatations fidèlement;
- les législateurs et les autres principales parties intéressées appuient le rôle et les travaux de l'ISC.

51 Voici deux stratégies pour s'assurer que le rapport d'audit est bien communiqué :

- **Identifier les auditoires cibles.** Pour les ISC, ces auditoires ne se limitent pas à l'entité auditée. Les auditoires cibles comprennent ordinairement les législateurs, les médias et le public. Les autres auditoires peuvent comprendre les entités à auditer, les représentants de l'opinion publique, les universitaires et les groupes d'intérêts spéciaux.
- **Surveiller l'environnement externe.** Surveiller et analyser constamment l'environnement externe afin de détecter les possibilités, les défis et les risques qui peuvent **influer sur l'efficacité de vos communications**. Prendre en considération les situations qui peuvent modifier la façon dont les auditoires cibles interprètent votre rapport. Ainsi, des reportages sur de l'agitation ouvrière ou un conflit au sein d'un conseil d'administration peuvent affaiblir ou contredire un rapport d'audit qui conclut qu'un organisme est bien géré. Ou encore, un rapport d'audit sur la protection civile peut être lu et analysé pendant une situation d'urgence présentant une menace pour la santé publique, même s'il n'existe pas de lien entre les deux. Dans de tels cas, les ISC doivent se tenir prêtes à expliquer clairement le lien (ou l'absence de lien) entre le rapport d'audit et la nouvelle.

52 Les sources d'information sur l'environnement externe comprennent ce qui suit:

- les commentaires sur les rapports ou les recommandations des parlementaires;
- la couverture médiatique de l'actualité;
- les communications (lettres, courriels ou appels téléphoniques) du public;

- les observations des entités gouvernementales;
- les opinions sur l'ISC des universitaires ou d'autres experts, publiées ou diffusées dans les médias;
- les sondages d'opinion publique.

53 Il y a lieu de prêter une attention spéciale aux législateurs, qui constituent l'un des principaux auditoires cibles. Dans le cas de certaines ISC, le dirigeant est tenu d'informer les législateurs et leur équipe de chercheurs du contenu du rapport avant sa publication. La plupart du temps, l'ISC convie les législateurs à une séance d'information confidentielle au cours de laquelle son dirigeant fait une brève déclaration d'ouverture puis répond aux questions. Certaines ISC trouvent utile de créer une unité séparée chargée de coordonner les échanges entre les personnes ressources et les organes législatifs.

Rédiger des recommandations susceptibles de provoquer un changement¹

54 La formulation des recommandations influe sur leur mise en œuvre et leur succès. Une recommandation pratique et précise est davantage susceptible de produire un impact. En revanche, les recommandations trop précises peuvent entraîner des complications. Habituellement, l'ISC ne met pas en œuvre les changements. Elle doit éviter d'être confrontée à la mise en œuvre de ses recommandations dans un audit ultérieur. Les recommandations doivent s'adresser à un groupe ou à un bureau en particulier. Si le responsable de la mise en œuvre des changements n'est pas établi clairement, on risque fort de ne pas obtenir l'effet escompté.

Faire un suivi des recommandations pour établir s'il y a eu des progrès

55 Les rapports de l'ISC doivent aider le gouvernement à être plus transparent et responsable. Ils doivent aussi influencer sur la conception et la prestation des services aux citoyens. Les rapports peuvent susciter un changement au moyen de recommandations visant l'amélioration des systèmes et des processus financiers et l'application de principes d'économie, d'efficacité et d'efficacité dans les services publics. Le suivi des recommandations d'audit représente non seulement un élément capital des procédures standards de l'ISC, mais aussi un moyen d'assurer et de renforcer l'impact du rapport d'audit.

56 Le suivi a pour objet de vérifier si les entités auditées ont mis en œuvre, de façon satisfaisante, les changements promis dans leurs réponses aux recommandations des rapports d'audit. Les équipes d'audit doivent respecter les étapes suivantes lors du suivi:

- créer une base de données pour assurer le bon déroulement du suivi des recommandations;
- charger des membres du personnel d'audit de la surveillance et de la consignation en dossier des mesures prises à la suite des recommandations;

¹ Cette section est bien expliquée au paragraphe 32 de l'ISSAI 3100, *Lignes directrices sur l'audit de la performance : principes fondamentaux*. Les recommandations doivent être présentées de manière logique et rationnelle, s'appuyer sur des connaissances précises et être étayées par des constatations d'audit suffisantes et pertinentes. Elles doivent être pratiques, apporter une valeur ajoutée et répondre à l'objectif et aux questions d'audit. Elles doivent être adressées à l'(aux) entité(s) compétente(s) responsable(s) de leur mise en œuvre.

- obtenir les réactions de l'entité auditée aux recommandations;
- vérifier de quelle manière les recommandations approuvées sont mises en place;
- prendre d'autres mesures lorsque l'entité auditée ne s'efforce pas de mettre en œuvre les recommandations, notamment:
 - faire parvenir une lettre à la direction de l'entité auditée,
 - exécuter un audit de suivi,
 - informer l'organe législatif que la recommandation n'a pas été mise en œuvre, le cas échéant.

Ainsi, les ISC créées selon le modèle judiciaire peuvent détenir le pouvoir d'imposer des sanctions aux fonctionnaires qui ne coopèrent pas et décider d'exercer ce pouvoir en pareil cas (voir l'annexe 1 pour un résumé du modèle judiciaire).

57 Après l'audit, les équipes d'audit peuvent décider de rester en contact avec des membres du personnel des entités auditées afin de vérifier plus facilement si ces dernières ont mis en œuvre leurs recommandations ou, si elles ne l'ont pas fait, d'en déterminer les raisons. Une recommandation peut ne pas avoir été suivie parce qu'elle a été jugée inutile, n'aurait pas réglé les problèmes ou n'était pas réalisable. Les équipes pourront s'appuyer sur les leçons tirées des réponses des entités au moment de formuler d'autres recommandations.

Mesurer l'impact des rapports d'audit et des recommandations

58 Il importe de mesurer l'impact des recommandations d'audit pour plusieurs raisons. Les *Normes et lignes directrices relatives à la vérification de résultats basées sur les Normes de contrôle et l'expérience pratique de l'INTOSAI²* (ISSAI 3000) indiquent que le suivi a quatre objectifs principaux:

- améliorer l'efficacité des rapports d'audit;
- venir en aide au gouvernement et à l'organe législatif;
- évaluer le rendement de l'ISC
- mettre en place des incitations à l'apprentissage et au développement.

59 Le suivi des recommandations et la mesure de leur impact comportent certaines difficultés. Les ISC doivent réfléchir à plusieurs aspects de ce travail lorsqu'elles conçoivent un système de suivi:

- le mandat (le suivi est-il obligatoire ou facultatif?);
- l'étendue (combien d'audits et quels audits doivent faire l'objet d'un suivi?);
- les ressources (quelles sont les ressources disponibles?);
- le calendrier (quand faire le suivi?);

² Ces lignes directrices s'appliquent non seulement à l'audit de la performance, mais à n'importe quel type d'audit.

- les méthodes à appliquer (comment procéder au suivi?);
- le rapport (quand faut-il produire le rapport? à qui doit-il s'adresser?).

60 Mandat: L'ISC doit examiner attentivement les incidences du système de suivi. Ces incidences varient selon que la tâche est obligatoire ou facultative. En effet, l'importance de l'étendue, les ressources, le calendrier, les méthodes et le rapport peuvent différer selon l'approche adoptée.

61 Étendue: L'étendue comporte deux éléments : le champ et la profondeur. Un champ élargi mais peu profond signifie que presque tous les audits font l'objet d'un suivi, mais que le suivi demeure limité. Par ailleurs, un champ étroit mais profond permet un suivi plus complet d'un petit nombre de rapports. Les ISC voudront peut être combiner les deux approches en effectuant un suivi à court terme de tous les audits, et un suivi à long terme mais en profondeur d'un petit nombre de ces audits. Lorsque le choix porte sur une approche limitée, l'échantillonnage doit être précis et rigoureux. Le rapport de l'ISC sur les impacts de l'audit doit être fiable et transparent.

62 Méthodes de mesure: Il existe deux approches principales pour mesurer l'impact des rapports d'audit et des recommandations: l'approche qualitative et l'approche quantitative.

- **L'approche qualitative:** L'approche qualitative peut constituer une bonne première étape. Il peut s'agir des mesures prises par les ministères et les agences. Certains pays ont recours à un système de d'information selon lequel les entités auditées communiquent à l'organe législatif les mesures prises ou prévues. Les documents fournis selon ce système par les entités auditées peuvent constituer une bonne source d'information pour le suivi de l'ISC. Il est aussi possible d'obtenir de l'information supplémentaire directement de l'entité au moyen d'entrevues ou de sondages, ou les deux. Les questions doivent porter principalement sur le nombre de mesures prévues ou prises attribuables au rapport d'audit et aux recommandations, et sur l'effet de ces mesures. Il s'avère habituellement plus facile d'établir un lien de cause à effet entre d'une part le rapport d'audit et les recommandations et d'autre part les mesures prévues ou prises, qu'entre le rapport et ses conséquences finales, par exemple des améliorations ou des économies.
- **L'approche quantitative:** Certaines ISC mesurent l'impact d'un rapport de façon quantitative. Le nombre ou le pourcentage de recommandations mises en œuvre, de même que le montant des économies réalisées (impact financier) constituent deux indicateurs à utiliser. Certains critères demeurant qualitatifs, il faut exercer son jugement pour décider si une recommandation a été entièrement ou partiellement mise en œuvre.

63 Lorsque l'ISC tente de savoir combien de recommandations ont été mises en œuvre, l'entité auditée doit avoir le temps de réagir. Il peut être utile d'établir un calendrier à cette fin. Les entités auditées peuvent avoir, par exemple, deux, trois ou quatre ans pour mettre en œuvre une recommandation.

64 L'impact financier peut vouloir dire une réduction des dépenses ou une augmentation des revenus. La réduction des dépenses peut signifier, entre autres, que moins de ressources sont utilisées pour produire un extrait donné, ou qu'un plus grand extrait est produit avec les mêmes ressources (ou moins de ressources). Elle peut aussi signifier une amélioration de la qualité de l'extrait avec les mêmes ressources ou moins de ressources. Par ailleurs, l'augmentation des revenus peut donner lieu à l'amélioration de la qualité des services et à des impacts additionnels. Toutefois, il est en général difficile d'évaluer l'impact financier d'une meilleure qualité. Les ISC pourront juger utile de se demander si les économies sont ponctuelles ou si elles seront réalisées sur une plus longue période. Idéalement, l'impact financier doit se traduire par des économies nettes, ce qui signifie que les coûts de mise en œuvre de la mesure recommandée sont compensés par le montant économisé grâce à cette mesure. Lorsqu'elles calculent les économies réalisées, les ISC doivent prendre en compte ce qui se serait produit si la recommandation n'avait pas été présentée ou mise en œuvre.

65 Il est souvent difficile de calculer les économies attribuables à la mise en œuvre des recommandations de l'audit. La mise en place d'un système d'inscription bien conçu et l'obtention de la collaboration des entités auditées exigent beaucoup de temps et d'efforts de la part des ISC qui font de tels calculs. Les discussions et les ententes prises avec l'entité auditée font souvent partie d'un tel système. Certaines ISC demandent à leurs auditeurs externes de vérifier les impacts financiers dont il est fait état.

66 Calendrier, ressources et rapport: La prise de mesures prend généralement du temps et il faut encore plus de temps pour que leurs effets soient visibles et mesurables. Plus il s'est écoulé de temps depuis la publication du rapport, plus il est difficile de déterminer si les effets résultent des recommandations qu'il renferme.

67 La question des ressources est intimement liée au choix du champ et de la profondeur du processus de suivi. La situation peut varier d'un pays à l'autre. Dans certains cas, l'ISC consacre une partie des ressources qu'elle reçoit aux activités de suivi. Cependant, elle doit décider de la quantité de ressources à réserver à cette fin. La plus grande partie des ressources doit être affectée à l'audit plutôt qu'au suivi.

68 L'ISC doit assurer une large diffusion des résultats du suivi à moins que des règlements ne l'interdisent. L'organe législatif demande souvent un rapport, dans certains cas pour déterminer l'efficacité de l'ISC. Lorsqu'il n'y a pas de restrictions officielles, les résultats doivent être communiqués au public, notamment par le truchement des médias.

Inviter les entités auditées et les parties intéressées à faire des commentaires sur les rapports d'audit

69 La rétroaction des entités auditées et des parties intéressées donne aux ISC la possibilité d'améliorer la qualité et la pertinence des rapports d'audit. Cette rétroaction doit être utilisée pour la formation et l'orientation.

- **Rétroaction de l'entité auditée:** Les commentaires de l'entité auditée qui sont recueillis à la fin de l'audit peuvent contribuer à améliorer la relation entretenue avec les ministères et permettre à l'ISC d'obtenir une rétroaction plus utile et constructive. La collecte d'information peut se faire au moyen d'une entrevue semi structurée, d'un questionnaire ou d'un atelier avec l'équipe d'audit et les principales personnes ressources du ministère.
- **Rétroaction de l'organe législatif:** L'organe législatif peut se révéler une ressource précieuse de commentaires sur la qualité et la pertinence des rapports d'audit. Certaines ISC exigent que leurs services des communications mènent annuellement des sondages auprès des membres de l'organe législatif.
- **Rétroaction des équipes d'audit:** Il est essentiel de maintenir la qualité tout au long du processus d'audit. Cette approche garantit que le rapport final sera présenté comme il se doit. Les auditeurs se trouvent souvent confrontés à des obstacles imprévus au cours de l'audit et la façon dont ils ont résolu les problèmes peut être formatrice pour les autres auditeurs. Afin d'assurer une large diffusion de cette information, il vaut la peine de dresser un court bilan de l'expérience des équipes après l'audit. Cet examen constitue une occasion:
 - de cerner et de communiquer les meilleures pratiques afin que les auditeurs puissent les appliquer et en tirer profit;
 - de faire en sorte que les équipes ne répètent pas les mêmes erreurs;
 - de se pencher sur ce qui est satisfaisant et ce qui peut être amélioré;
 - de recenser les tendances pouvant être intégrées à la formation et à l'orientation dans l'ensemble du bureau.
- **Commentaires des comités de conseillers ou d'universitaires:** La participation de conseillers indépendants au processus d'assurance de la qualité d'une ISC rassure les parties intéressées externes sur les travaux de cette dernière. Certaines ISC invitent des comités de conseillers ou des universitaires et des experts techniques à leur faire part de leurs vues sur les rapports publiés, en se basant sur des critères bien définis pour assurer une certaine cohérence de la rétroaction.

Chapitre 5: Mobiliser les parties intéressées

Reconnaître que l'organe législatif compte parmi les plus importants clients de l'ISC

70 L'ISC et l'organe législatif doivent tous deux veiller à une utilisation appropriée des fonds publics. L'organe législatif exerce surtout une surveillance des budgets au niveau politique. L'ISC effectue des travaux d'audit professionnels, impartiaux et indépendants qui viennent compléter le rôle de l'organe législatif.

71 Dans la plupart des pays, l'organe législatif est l'un des principaux destinataires des rapports d'audit de l'ISC. La surveillance qu'il exerce sur le budget est plus efficace lorsqu'il peut se fier à l'information de l'ISC. Cette dernière possède l'expertise et les ressources nécessaires pour analyser et évaluer les dépenses du gouvernement, et a accès aux sources d'information officielles. Pour sa part, l'ISC améliore la gestion et la surveillance des budgets avec une plus grande efficacité lorsque l'organe législatif appuie les recommandations d'audit qu'elle soumet au gouvernement. L'organe législatif, en tant qu'organisme élu démocratiquement, peut se servir des constatations et des recommandations pour exercer des pressions sur le gouvernement afin qu'il améliore le contrôle financier, l'efficacité et, au bout du compte, la performance du secteur public.

72 Lorsque la structure de gouvernance du secteur public le permet, une relation étroite entre l'ISC et l'organe législatif peut constituer un élément clé de l'utilisation optimale des rapports d'audit. Cet élément s'applique surtout aux ISC qui fonctionnent d'après le modèle Westminster ou de conseil/collégial (voir l'annexe 1).

73 Les ISC peuvent s'appuyer sur diverses structures pour cette collaboration. Même dans les pays où l'ISC et l'organe législatif sont tenus de collaborer étroitement et où des systèmes adéquats ont été introduits, les éléments exposés ci-dessous sont soumis aux contraintes imposées par les cadres juridique et social des pays de l'INTOSAI. Le mandat et les accords de collaboration établis dans le cadre du processus redditionnel pour l'ISC et le comité législatif varient d'un pays à l'autre. Les points de vue exprimés sur la reddition de comptes et ses objectifs peuvent porter aussi bien sur la définition et la punition d'un comportement criminel que sur l'obligation pour les entités auditées de se conformer aux normes juridiques et autres.

I) Comité législatif particulier

Dans de nombreux pays, un comité législatif particulier (comme un comité de contrôle budgétaire ou un comité des comptes publics) examine toutes les questions relatives aux audits externes. C'est à ce comité que l'ISC communique les constatations et les conclusions de l'audit, et le comité les approuve s'il y a lieu. Les rapports d'audit sont parfois examinés

individuellement. On s'attend à ce que les ministères concernés mettent en œuvre les recommandations de l'ISC. Certaines ISC n'ont pas le pouvoir d'obliger les ministères à appliquer les recommandations; dans ce cas, pour que l'audit ait un impact durable, l'organe législatif doit exiger que la haute direction suive les recommandations du rapport d'audit. L'ISC peut encourager le ministère à se conformer aux exigences en fixant des échéances et en demandant au comité de faire un suivi de la question à une date ultérieure (voir le paragraphe V ci dessous).

II) Représentant permanent de l'ISC

Un représentant permanent de l'ISC doit assister à toutes les réunions du comité législatif pertinent et agir à titre de personne ressource auprès des membres de l'assemblée législative concernés. Ce représentant peut répondre aux questions ou recevoir des demandes d'audit ou de services de consultation avant, pendant et après la réunion.

Le représentant permanent est aussi chargé de transmettre des documents et de l'information (ordres du jour, comptes rendus et documents de réunion) aux gestionnaires de l'ISC responsables de l'audit. De leur côté, les responsables de l'audit doivent informer le représentant permanent des faits nouveaux importants qui touchent les activités d'audit courantes si ces faits ont une incidence sur certaines réunions de comité.

III) Présence aux réunions des comités d'audit

Les responsables de l'audit doivent assister aux réunions de comité au cours desquelles on discute de leurs rapports. Ils peuvent alors présenter leurs constatations et recommandations et témoigner devant les membres de l'assemblée législative. Leur présence leur permet également de voir comment les constatations et les recommandations de l'ISC sont reçues par les membres et d'en discuter avec eux. Le dirigeant de l'ISC peut lui aussi assister aux réunions où sont présentés les audits de première importance.

Le président ou le secrétaire du comité doit faire parvenir à l'avance à l'ISC l'ordre du jour de chaque réunion afin que son représentant puisse se préparer à prendre des décisions.

IV) Sélection des rapports d'audit

L'ISC ne doit pas envoyer tous ses rapports d'audit à l'organe législatif, sauf si une loi nationale l'y oblige. Elle doit plutôt lui faire parvenir les rapports qui requièrent une attention spéciale, comme les rapports ayant une incidence financière ou fondamentale.

L'intérêt que l'organe législatif porte aux rapports d'audit dépend de leur actualité. Le législateur a tendance à s'intéresser aux constatations de l'audit lorsque les problèmes soulevés ne se trouvent pas à un stade trop avancé.

V) Présentation des rapports d'audit

Afin d'aider le comité législatif compétent, les ISC peuvent préparer un sommaire d'une ou deux pages pour chaque rapport d'audit à étudier, et lui soumettre des propositions. Le comité peut établir certaines exigences à l'intention du ministère concerné. Il peut, par exemple, lui demander de prendre une mesure donnée dans un délai précis et de faire rapport sur les progrès accomplis. L'ISC peut participer à la rédaction de tels rapports. Elle dispose alors de l'information nécessaire pour évaluer les mesures prises par le ministère et informer le comité à ce sujet (voir le paragraphe VII ci dessous).

VI) Prise de contact et communications

Le succès des propositions, des suggestions et des interventions de l'ISC repose essentiellement sur la capacité des gestionnaires supérieurs à intéresser les législateurs concernés. Le simple envoi d'un rapport au législateur peut ne pas suffire. Il faut établir un contact direct avec le législateur pour faire valoir l'importance du rapport d'audit. Les gestionnaires supérieurs voudront peut être discuter des constatations de l'audit avec le législateur pertinent avant la tenue d'une audience du comité sur le rapport. L'ISC pourra ainsi fournir de l'information à jour sur la question et expliquer son point de vue.

Au début de chaque session législative, l'ISC doit communiquer avec les nouveaux membres du comité afin d'établir un contact et d'offrir son aide. Le dirigeant de l'ISC doit communiquer personnellement avec le président du comité.

VII) Suivi

Il y a lieu d'établir une procédure structurée et officielle pour le suivi de la mise en œuvre des résolutions adoptées par le comité législatif compétent après étude des rapports de l'ISC. Il faut fixer des échéances à l'intention du ministère pour ce qui est des mesures à prendre, et celui ci doit rendre compte régulièrement au comité des progrès de leur mise en œuvre. Le comité législatif fixe des dates limites pour la présentation de comptes rendus lorsqu'il indique les mesures à prendre. L'ISC doit évaluer la mise en œuvre des mesures et communiquer le résultat de son évaluation au comité législatif dans un rapport de suivi. Le comité en tiendra compte lors de son examen de suivi (voir les paragraphes I et V ci dessus).

Aider les médias à comprendre les rapports d'audit

74 Les médias représentent une source d'information importante pour le législateur et son personnel, les entités auditées et le public. Le personnel du législateur est très occupé. Il n'a pas toujours le temps de lire de longs rapports d'audit, mais il suit habituellement de très près ce qui est rapporté dans les médias. Une façon pour les ISC de faire passer leur message est de mettre les médias à contribution.

75 Lorsque les ISC publient leurs rapports d'audit, elles peuvent atteindre plus de gens au moyen de leur site Web. Elles doivent tout particulièrement veiller à ce que les journalistes comprennent les rapports d'audit et puissent communiquer leurs messages sans les déformer. Il est préférable de cibler les journalistes et les organes d'information qui sont les plus susceptibles de s'intéresser aux messages des rapports.

Ces différents moyens peuvent comprendre la tenue d'une séance d'information à huis clos pour les médias afin de permettre aux journalistes d'assimiler le rapport avant les échéances qui leur sont fixées et de poser des questions à l'équipe d'audit. L'ISC peut aussi leur remettre des communiqués en même temps que le rapport et tenir une conférence de presse. Toutes ces mesures aideront les journalistes à comprendre le rapport et à communiquer clairement ses messages. Voici quelques stratégies à appliquer:

- **Séance d'information à huis clos pour les médias.** Les séances d'information à huis clos permettent aux journalistes d'assimiler le rapport, de poser des questions et de préparer leurs articles ou l'information de presse avant la publication du rapport d'audit. Les journalistes sont parfois rassemblés dans une salle d'où ils ne peuvent sortir afin qu'ils ne puissent divulguer le contenu du rapport avant sa publication. Dans d'autres cas, ils acceptent de ne pas dévoiler les constatations avant le moment convenu. Des conditions strictes doivent être établies afin de garantir que le rapport d'audit demeure confidentiel jusqu'à sa publication. Lorsqu'une ISC croit que certains rapports feront probablement l'objet de fuites, elle peut se voir obligée de fixer d'autres conditions. Les ISC peuvent interdire les dispositifs de communication électronique et les téléphones cellulaires dans la salle du huis clos et n'y admettre que les journalistes accrédités (ordinairement les personnes admises dans la tribune de la presse) qui ont signé une entente de confidentialité.
- **Séances de préparation à la période de questions.** Il peut être utile de préparer les auditeurs à la période de questions avant qu'ils ne se présentent à la séance d'information à huis clos. Les séances de préparation portent sur le genre de questions que les journalistes pourraient poser.
- **Conférence de presse.** L'ISC peut tenir une conférence de presse avant la publication du rapport. Au cours de cette conférence, le dirigeant de l'ISC ou son représentant prononce une déclaration d'ouverture et répond aux questions des journalistes. La déclaration d'ouverture présente les messages clés, les constatations et les conclusions, mais donne peu de précisions.
- **Entrevues avec les médias.** Lorsque le rapport a été rendu public, les directeurs de l'ISC peuvent donner des entrevues aux médias (presse, radio et télévision).
- **Nouveaux médias.** Certaines ISC commencent à faire appel aux médias sociaux pour délivrer de courts messages à de plus vastes – et souvent plus jeunes – auditoires.

Élargir la diffusion des rapports avec le concours des organisations de la société civile

76 Les citoyens ne sont généralement pas conscients du rôle que joue l'ISC et de ses répercussions dans leur vie. Il faut augmenter le niveau de connaissances du public en matière de budget et d'audit pour qu'il s'intéresse à l'obligation redditionnelle du gouvernement. Les organisations de la société civile (OSC) peuvent contribuer à l'acquisition de ces connaissances sur le rôle de l'ISC et les questions relatives à la gestion et à la surveillance financières.

77 Les ISC qui sont à l'écoute des citoyens peuvent mettre en place un mécanisme par lequel les OSC peuvent signaler des problèmes éventuels et demander la tenue d'un audit. Ces demandes peuvent être adressées directement à l'ISC ou être transmises par l'intermédiaire de l'organe législatif.

78 Les ISC peuvent encourager les OSC à assurer une large diffusion de leurs constatations, par exemple au moyen d'affiches ou d'émissions radiophoniques informant les citoyens des principaux risques associés à la construction de nouvelles écoles dans leur localité. L'utilisation de matériaux de faible qualité par les fournisseurs ou le manque de profondeur des fondations sont des exemples de tels risques.

79 Les OSC peuvent aussi s'intéresser aux questions qui découlent d'un rapport d'audit et participer à la surveillance du suivi fait par l'entité auditée après la publication du rapport d'audit et la tenue des audiences avec les membres du comité législatif. Cette surveillance et la couverture médiatique peuvent inciter l'entité auditée à prendre des mesures correctives. Voici quelques exemples d'initiatives des OSC:

- Un groupe de citoyens a pris note des mesures prises par une administration provinciale après que des cas de corruption eurent été signalés dans les rapports de l'auditeur général et a communiqué les résultats de ces mesures sur le site Web de l'OSC;
- Un organisme de recherche et de défense a obtenu du ministère de la Santé des centaines de pages de documents comptables en vertu de la loi nationale sur l'accès à l'information. Il a constaté qu'il y avait eu corruption à grande échelle lors de l'attribution à une agence privée d'un contrat portant sur un programme de prévention du VIH/sida;
- Un organisme de défense des droits de la personne a intenté une poursuite afin d'obtenir copie des comptes rendus des audiences d'une commission du congrès responsable de l'examen des audits publics d'une ISC et a pris l'initiative de mesures en se fondant sur les recommandations de l'audit. L'organisme a démontré, à l'aide de ces documents, que la commission n'avait pas exigé que des mesures correctives soient prises conformément aux recommandations de l'audit;
- Une coalition d'OSC a déposé une plainte concernant l'attribution répétée de contrats par un district à une société privée qui faisait du mauvais travail; la plainte a donné lieu à une enquête de l'ISC. L'auditeur général a corroboré ces allégations et établi que le processus d'appel d'offres était biaisé. Le financement du district a été interrompu en attendant que l'on prouve que le problème avait été corrigé;
- Des citoyens vigilants se sont basés sur des rapports d'audit d'une ISC, mis en veilleuse par un cadre supérieur, pour exiger la tenue d'une enquête sur les échecs d'un programme d'aide alimentaire s'adressant à des ménages démunis. L'enquête a conduit au congédiement de plusieurs responsables du programme.

Donner aux partenaires de développement l'information dont ils ont besoin

80 Les partenaires de développement savent que les ISC jouent un rôle déterminant dans l'ensemble du système redditionnel. Ces partenaires s'efforcent de trouver des moyens pratiques pour aider les ISC à mener des réformes. Les activités de ces réformes peuvent consister aussi bien en une aide technique modeste qu'en des programmes de soutien institutionnel coordonnés et à long terme. Les partenaires de développement peuvent demander aux ISC d'effectuer des audits de programmes et de projets qui reçoivent du financement et appuyer ces travaux par des initiatives de renforcement des capacités. Les rapports des ISC sur ces projets fournissent une assurance quant à l'utilisation des fonds provenant des partenaires de développement et démontrent le niveau de professionnalisme croissant des ISC.

81 Les ISC qui bénéficient du soutien des partenaires de développement doivent les tenir informés quant à leurs rapports d'audit. Elles doivent envoyer à ces partenaires des exemplaires des rapports publiés et leur fournir des précisions sur tout impact financier ou autre des rapports d'audit. Les partenaires de développement s'intéressent surtout aux changements concrets qui découlent des recommandations des ISC ou de la réponse donnée par l'organe législatif aux rapports d'audit.

82 La plupart des ISC soumettent une fois l'an un rapport sur leurs constatations d'audit financier ou de conformité. Les ISC doivent donner aux partenaires de développement des exemplaires de leurs rapports annuels et des rapports d'audit distincts qui correspondent à leurs secteurs d'intérêt. Certaines ISC mettent sur pied des ateliers à l'intention des partenaires de développement afin de leur transmettre les principaux résultats de leurs travaux. Pour leur part, les partenaires peuvent utiliser les résultats des rapports d'audit pour exercer une pression soutenue sur les ministères clés afin que ces derniers améliorent leur performance et trouvent des moyens d'aider le gouvernement à assainir la gestion des finances publiques.

83 Les ISC doivent chercher à obtenir les commentaires des partenaires de développement sur leurs rapports d'audit, notamment sur leur étendue, l'information technique qu'ils contiennent, leur qualité et leur accessibilité. Ces commentaires constituent un point de vue indépendant qui peut aider les ISC à améliorer leurs rapports.

Conclusion

84 La production d'un rapport d'audit s'inscrit dans un processus plus large qui vise un changement bénéfique. Les rapports d'audit ne doivent pas être perçus comme une fin en soi, mais plutôt comme un élément clé du processus mis en place pour assurer la transparence des systèmes et des processus gouvernementaux et la reddition de comptes à leur égard. Si le rapport d'audit n'est pas lu et compris par les bonnes personnes, il n'en résultera aucune amélioration. Il est essentiel de chercher à rendre les rapports plus intelligibles, accessibles et pertinents pour toutes les parties intéressées. Il importe également d'obtenir la collaboration de partenaires qui peuvent contribuer à la préparation de l'audit et des constatations de l'audit, et de partenaires qui peuvent communiquer les messages du rapport aux parties intéressées. Pour assurer une utilisation optimale du rapport d'audit, il faut notamment veiller à ce que les décideurs et les personnes responsables de la mise en œuvre des améliorations obtiennent l'information dont ils ont besoin au moment opportun et de la bonne façon, et faire le suivi du processus de mise en œuvre afin de s'assurer que les bonnes mesures ont été prises.

Annexe 1: Principales caractéristiques des différents modèles d'ISC

Modèle d'ISC	Westminster (Bureau d'audit)	Conseil/collégial	Judiciaire (Cour des comptes/d'audit)
Dirigeant	Auditeur général (AG)	Président/conseil des présidents	Président/Premier Président
Structure organisationnelle	Monocratique L'AG détient tous les droits, pouvoirs et responsabilités. Structure hiérarchique	Collégiale Membres indépendants qui peuvent assez librement choisir les méthodes de travail et les stratégies d'audit; les décisions sont prises collectivement par les membres ou par un conseil ou les deux.	Collégiale Les membres indépendants sont aussi des juges qui peuvent imposer des pénalités ou des sanctions.
Système redditionnel	Parlementaire Le Parlement autorise toutes les dépenses; les ministères et autres organismes publics produisent les comptes annuels; l'ISC audite ces comptes; l'AG fait rapport au parlement ou au comité parlementaire responsable.	Parlementaire Le Parlement autorise toutes les dépenses; les ministères et autres organismes publics produisent les comptes annuels; l'ISC audite ces comptes; le conseil fait rapport au Parlement ou au comité parlementaire responsable.	Judiciaire Le Parlement autorise le budget annuel; les experts comptables sont responsables du caractère adéquat des dépenses et de la préparation des états financiers annuels; le ministère des Finances prépare les comptes nationaux; l'ISC audite les comptes individuels et congédie les fonctionnaires ou leur impose des pénalités; l'ISC audite les comptes nationaux et fait rapport au Parlement.
Relations avec le Parlement	Relations étroites avec le comité parlementaire responsable, qui demande des comptes au gouvernement ou aux organismes publics responsables en se fondant sur les rapports de l'ISC.	Relations étroites avec le comité parlementaire responsable, qui demande des comptes au gouvernement ou aux organismes publics responsables en se fondant sur les rapports de l'ISC.	Relation limitée ou aucune relation avec le Parlement
Types d'audit	Les audits financiers, d'attestation et de performance sont des exercices distincts, évaluation de l'impact de la réglementation.	Audit de régularité/conformité, de performance, évaluation de l'impact de la réglementation.	Audit de régularité/conformité et sanctions, audit de performance sans pouvoir d'exécution de la loi, évaluation de l'impact de la réglementation.
Rapport	Toutes les constatations de l'audit sont communiquées au Parlement ou au comité parlementaire responsable.	Les constatations de l'audit sont communiquées au Parlement ou au comité parlementaire responsable.	Rapport annuel au Parlement ou au chef de l'État sur la mise en œuvre du budget de l'État.

Annexe 2: Autres sources principales d'information

Publications

ISSAI 3000: Normes et lignes directrices relatives à la vérification de résultats basées sur les Normes de contrôle et l'expérience pratique de l'INTOSAI

ISSAI 3100: Lignes directrices sur l'audit de la performance : principes fondamentaux

ISSAI 4000: Introduction générale aux lignes directrices sur les audits de conformité

ISSAI 4100: Lignes directrices sur les audits de conformité relatives aux audits d'états financiers

Dialogue on Civil Society Engagement in Public Accountability, 7 et 8 novembre 2006, Manille, Philippines; Rapport d'atelier, Division de l'administration publique et de la gestion du développement du Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies

Élargissement de la collaboration entre les ISC et la société civile, Revue internationale de la vérification des comptes publics, avril 2007; Vivek Ramkumar, Projet budgétaire international, Center on Budget and Policy Priorities, Washington, D.C.

The Role of Civil Society Organisations in Auditing and Public Finance Management, 2005; Vivek Ramkumar et Warren Krafchik, Projet budgétaire international

What Role Can Civil Society and Parliament Play in Strengthening the External Auditing Function? Warren Krafchik, directeur, Projet budgétaire international, Éthiopie, 2003

Websites

INTOSAI: <http://www.intosai.org>

ISSAI: <http://www.issai.org>



Le présent Guide peut être consulté en format électronique sur le site Web de la Commission de renforcement des capacités de l'INTOSAI:
<http://cbc.courdescomptes.ma/>

