

2009

N.º 15

# EUROSAI

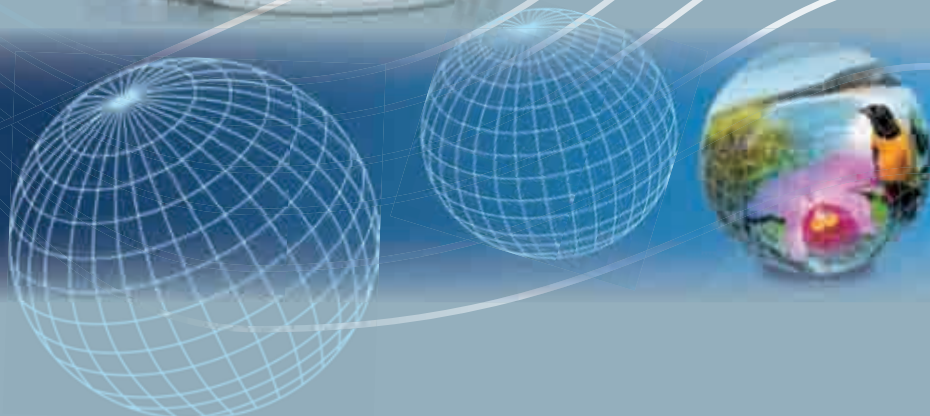
*Organisation des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques d'Europe*

## Actualité des Déclarations de Lima et de Mexico: l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques comme garantie des États démocratiques



VI JORNADAS  
EUROSAI  
OLACEFS

ESTRIMAR 13 AL 16 DE MAIO



---

ISSN : 1027-8982

ISBN : 84-922117-6-8

Dépôt légal : M.23.968-1997

Le Secrétariat de l'EUROSAI (Organisation des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe) édite chaque année la revue *EUROSAI*, tel qu'il en a été convenu par l'Organisation. Cette revue a pour objet de contribuer à l'amélioration des procédures et techniques de contrôle des finances publiques, ainsi que d'informer sur les activités de l'Organisation.

Les éditeurs invitent toute personne intéressée, à présenter des articles, des rapports et des nouvelles. Ce matériel peut être envoyé au bureau éditorial, à l'adresse suivante: TRIBUNAL DE CUENTAS, Secretaría de EUROSAI, Fuencarral 81, 28004-Madrid, ESPAÑA.

Tél. : +34 91 446 04 66 – Télécopie : +34 91 593 38 94

E-mail : eurosai@tcu.es

www : <http://www.eurosai.org>.

L'adresse indiquée ci-dessus peut également être utilisée pour tout autre correspondance ayant trait à la revue.

La revue est distribuée à tous les présidents des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe qui participent aux activités de l'EUROSAI.

La revue, éditée par l'EUROSAI, est coordonnée et supervisée par M. Manuel Núñez Pérez, Président de la Cour des comptes d'Espagne et Secrétaire général de l'EUROSAI, ainsi que par Mme María José de la Fuente, Directrice du Secrétariat de l'EUROSAI, Mme Pilar García, M. Fernando Rodríguez, M. Jerónimo Hernández et Mme Teresa García. Les traductions sont réalisées par les sociétés *Auctoritas, S.L.* et *Guerman & Guinzbourg, intérpretes jurados, S.L.* Elle est conçue, produite et imprimée par *DiScript, S.L.*

La Revue *EUROSAI* est imprimée sur papier écologique sans chlore (EFC) 110 gsm, biodégradable et recyclable.

Printed in Spain – Imprimé en Espagne.

***Les idées et opinions formulées dans la revue n'engagent que les éditeurs et les personnes qui collaborent avec la publication à travers leurs travaux. Elles ne reflètent donc pas nécessairement les vues ou l'orientation de l'Organisation.***

---

# SOMMAIRE

## 3 ÉDITORIAL

## 4 INFORMATION : NOUVELLES DE L'EUROSAI

Procès-verbal de la XXXIII <sup>e</sup> réunion du Comité directeur de l'EUROSAI (2 juin 2008) .....	4
Procès-verbal de la XXXIV <sup>e</sup> réunion du Comité directeur de l'EUROSAI (5 juin 2008) .....	10
Procès-verbal de la XVI <sup>e</sup> réunion du Comité de formation de l'EUROSAI (27 et 28 mars 2008) .....	14
Résumé de la XVII <sup>e</sup> réunion du Comité de formation de l'EUROSAI (30 janvier 2009) .....	22
II <sup>e</sup> Journées EUROSAI-ARABOSAI (29-31 mars 2009) .....	24
Résultats des VI <sup>e</sup> Journées EUROSAI-OLACEFS (13-16 mai 2009) .....	25
Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'Audit d'environnement, par le Secrétariat du GTAE de l'EUROSAI, le Bureau de l'Auditeur général de Norvège .....	27
Activités de l'EUROSAI: le suivi rapproché de la prévention des désastres, par l'ISC d'Ukraine, Groupe d'action du Secrétariat de l'EUROSAI .....	29
Les normes internationales des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques: application des normes et orientations au sein de l'EUROSAI, par la Chambre supérieure de Contrôle de Pologne et Présidence du Comité directeur de l'EUROSAI, et Rigsrevisionen du Danemark, et Présidence de la Commission des normes professionnelles de l'INTOSAI .....	37
Activités de l'EUROSAI en 2009 .....	40
Aperçu des activités de l'EUROSAI en 2010 .....	41
Nouveau membre de l'EUROSAI .....	41
Nominations au sein d'ISC de l'EUROSAI en 2009 .....	42

## 38 INFORMATION: UNION EUROPÉENNE

Réunion des présidents des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) de l'Union européenne à Luxembourg, les 1 <sup>er</sup> et 2 décembre 2008...	43
Rapport annuel de la Cour des comptes européenne sur l'exécution du budget de l'exercice financier 2007 .....	44
Autres rapports et avis publiés par la Cour des comptes européenne .....	46

## 43 RAPPORTS ET ÉTUDES

<b>L'INDÉPENDANCE DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES (ISC)</b>	
<b>L'INDÉPENDANCE DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES AU REGARD DES DÉCLARATIONS DE LIMA ET DE MEXICO</b> .....	49
Dr. Josef Moser, Président de la Cour des comptes d'Autriche et Secrétaire Général de l'INTOSAI.	
<b>L'INDÉPENDANCE DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES</b> .....	53
Javier Medina, Membre de la Cour des comptes d'Espagne.	
<b>L'INDÉPENDANCE DE L'ISC D'ALBANIE DEVANT L'OPINION PUBLIQUE</b> .....	58
ISC d'Albanie.	
<b>L'INDÉPENDANCE, LE CONTRÔLE DU SECTEUR PUBLIC ET LE PROBLÈME DE LA POLITIQUE</b> .....	59
Peter Welch, Chef de Cabinet, Cour des comptes européenne.	



<b>DÉCLARATION D'INDÉPENDANCE: LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EN ISRAËL GRÂCE AU MODÈLE INTÉGRÉ CONTRÔLEUR DE L'ÉTAT / MÉDIATEUR</b> .....	64
Dr. Isaac M. Becker, Adv. Assistant du Directeur, Bureau du Contrôleur de l'État et du Médiateur de l'État d'Israël.	
<b>INDÉPENDANCE: LE SOLIDE FONDEMENT D'UNE ISC</b> .....	71
Cour des comptes de Moldavie.	
<b>L'INDEPENDANCE DES COURS DES COMPTES DE LA ROUMANIE</b> .....	75
La Cour des comptes de Roumanie.	
<b>LE CONTROLE INDEPENDANT DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE LA POSITION INDÉPENDANTE DE L'ISC DE LA REPUBLIQUE DE SLOVAQUIE DANS LE SYSTEME DE CONTRÔLE ET QUELQUES RÉSULTATS DES ACTIVITÉS DE CONTRÔLE DE L'ISC</b> .....	80
Emil Kočíš, Vice-président de l'ISC de la République de Slovaquie.	
<b>THÈMES GÉNÉRAUX SUR LE CONTRÔLE</b>	
<b>VERS UNE CONVERGENCE ACCRUE EN MATIÈRE DE COMPTABILITÉ PUBLIQUE</b> .....	87
Manuel Núñez Pérez, Président de la Cour des comptes d'Espagne et Secrétaire Général de l'EUROSAI.	
<b>LA CRISE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE EN HONGRIE : LA MISSION DE L'INSTITUTION SUPÉRIEURE DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES DE HONGRIE</b> .....	91
Dr. Árpád Kovács, Président de l'ISC de Hongrie.	
<b>L'INSTITUTION SUPÉRIEURE DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES DU MONTÉNÉGR</b> .....	97
Miroslav Ivanišević, Président du Sénat ISC du Monténégro.	
<b>COMBATTRE LA CORRUPTION ET LE BLANCHIMENT INTERNATIONAL D'ARGENT-LES DÉFIS DES ISC</b> .....	102
Dr. Sergey V. Stepashin, Président de l'ISC de la Fédération de Russie	
<b>L'UTILISATION PAR LES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES DE « GROUPES DE DISCUSSION » DANS LE CADRE DES CONTRÔLES DE PERFORMANCE: UNE PREMIÈRE EXPÉRIENCE DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE</b> .....	106
Martin Weber et Gareth Roberts. Cour des comptes européenne	
<b>LE CAPITAL DE L'ÉTAT DOIT ÊTRE UTILISÉ DE FAÇON EFFICIENTE, APPROPRIÉE ET TRANSPARENTE</b> .....	113
ISC de Lettonie.	
<b>« NOUS DEVANÇONS L'AVENIR GRÂCE À LA COOPÉRATION » LE PROCESSUS DE COOPÉRATION DE L'EUROPE SUD-ORIENTALE (PCES)- RÉUNION DES DIRECTEURS DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES (ISC)</b> .....	115
Cour des comptes de Moldavie.	
<b>LES NOUVELLES ACTIONS DE L'INITIATIVE DE DÉVELOPPEMENT DE L'INTOSAI (IDI)</b> .....	117
Elizabeth L. Walmann, Initiative de Développement de l'INTOSAI (IDI), ISC de Norvège.	



# ÉDITORIAL

Chers confrères,

Conscient de la maturité de notre Organisation et de l'opportunité qui lui est offerte de relever de nouveaux défis, le II<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI, organisé à Cracovie en 2008, a décidé de lancer plusieurs initiatives intéressantes au cours de la période 2009-2011. Une nouvelle stratégie de formation a ainsi été approuvée, stratégie dont le développement a été confié au Comité de formation. Il a en outre été convenu de renforcer les activités des Groupes de travail et des Task Forces, qui ont été chargés de mettre en œuvre d'ambitieux programmes d'action. Au cours de cette période, le renforcement de la coopération avec l'INTOSAI et ses groupes régionaux, ainsi qu'avec d'autres partenaires externes, restera une priorité. Pour avancer dans cette collaboration, il faudra mettre en place de nouvelles formules permettant d'obtenir les plus grandes synergies à travers l'action de chacun de ces partenaires, au profit et en complément des activités de leurs membres.

L'initiative la plus novatrice lancée par le VII<sup>e</sup> Congrès est sans aucun doute la décision de mettre en œuvre une stratégie globale pour l'EUROSAI visant à atteindre les objectifs inscrits dans ses statuts de la façon la plus efficace et en tenant compte des nouveaux développements dans le domaine du contrôle externe. Cette stratégie vise également à mettre en œuvre les transformations et à introduire les changements dont a besoin notre Organisation, âgée de dix-neuf ans déjà et qui compte actuellement cinquante membres, soit deux tiers de plus que lors de sa constitution en 1990, tout en contribuant à travers son action à la projection du Plan stratégique de l'INTOSAI au sein de la région européenne.

Dans ce contexte, il convient de mettre l'accent sur l'engagement résolu dont a tenu à faire preuve l'EUROSAI à l'égard du projet prioritaire de l'INTOSAI pour 2009, qui n'est autre que de renforcer l'indépendance des ISC pour garantir la gouvernabilité et la transparence de la gestion, deux éléments essentiels du bon fonctionnement des états démocratiques. Et c'est justement le thème que nous avons retenu pour le présent numéro de notre Revue. Les Déclarations de Lima et de Mexico de l'INTOSAI sont plus importantes que jamais dans un contexte où la sauvegarde de l'indépendance se trouve de plus en plus menacée, comme c'est le cas actuellement. Ce sujet a justement constitué l'un des temps forts des débats organisés dans le cadre de la réunion annuelle entre la Présidence et le Secrétariat de l'EUROSAI de cette année, sujet qui a même été abordé par le Comité de contact des Présidents des ISC de l'Union européenne.

L'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, élément essentiel de leur propre conformation, doit s'étendre non seulement à l'institution, mais aussi au mandat qui lui est confié, à ses membres et au personnel qui travaille à son service. L'indépendance ne peut être garantie que si elle est expressément reconnue et si elle fait l'objet d'une couverture spécifique dans le texte fondamental des États, ainsi que d'un développement légal, et si les conditions de fait qui garantissent l'efficacité et la matérialisation de ce cadre juridique et permettent un exercice technique et transparent de l'activité de contrôle sans aucune ingérence, sont réunies.

L'indépendance doit s'étendre aux domaines organique, fonctionnel et budgétaire, certes, mais aussi à la gestion de nos Institutions. Il faut faire en sorte de disposer d'une organisation rationnelle et efficace, d'appliquer des procédures parfaitement réglementées permettant à nos institutions d'atteindre leurs objectifs, et d'avoir recours à un personnel hautement qualifié et soumis à un code déontologique garantissant la plus haute qualité et professionnalisme dans l'exercice de ses activités. Il faut également garantir à nos institutions les ressources matérielles et financières leur permettant de mener leur action et de gérer ces ressources sous leur seule responsabilité. Enfin, ce cadre juridique doit être complété par des mesures permettant de garantir son application.

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent en outre avoir le droit et l'obligation de rendre compte des résultats de leurs contrôles, et disposer de mécanismes leur permettant d'assurer le suivi de leurs recommandations. Nos institutions doivent en outre bénéficier du plus grand respect institutionnel ainsi que de la crédibilité, du retentissement et de la considération publique à l'égard de leur fonction et de leurs résultats. En contrepartie de ces garanties, les ISC doivent s'acquitter de leur mandat en faisant preuve de la plus haute qualité technique, objectivité et efficacité, et atteindre les objectifs programmés. Il est prioritaire d'évaluer le développement de notre action et d'analyser la valeur ajoutée que nous apportons à la société en termes de contribution à l'amélioration de la gestion. Il n'y a que comme cela que nous pourrions obtenir la reconnaissance interne et externe que méritent les hautes fonctions qui nous sont confiées.

2010 sera pour l'EUROSAI une année de commémorations. Notre Organisation, constituée à Madrid en 1990, fêtera en effet son vingtième anniversaire, à quelques mois près. Cela signifie qu'elle est jeune, certes, mais qu'elle a désormais atteint un âge de maturité, comme en témoigne le travail considérable qu'elle a accompli tout au long de ces années, notamment en matière de coopération et d'échanges professionnels entre ses membres et avec d'autres institutions avec lesquelles elle a des intérêts communs. Il est évident que l'EUROSAI apporte une grande valeur à chaque ISC et que la contribution de ces dernières est nécessaire pour l'Organisation. La coopération, en tant que force centrifuge et centripète, constitue la pierre angulaire de cet effort commun.

Avant de conclure, je tiens à rappeler que le Secrétariat de l'EUROSAI est à votre disposition. Je tiens par ailleurs à remercier très sincèrement tous les auteurs qui ont rendu possible la parution de ce nouveau numéro de la Revue de l'EUROSAI. Je souhaite également offrir ce lieu de rencontre, ce véhicule d'information, de communication et de coopération entre les membres de notre Organisation, à tous ceux et toutes celles qui souhaitent contribuer à cette œuvre commune.

Manuel Núñez Pérez,  
Président de la Cour des comptes d'Espagne,  
Secrétaire Général de l'EUROSAI



# Proces-verbal

## XXXIII<sup>ème</sup> reunion du Comité Directeur de L'EUROSAI

### Cracovie (Pologne), 2 juin 2008

**L**e Comité directeur de l'EUROSAI a tenu sa XXXIII<sup>ème</sup> réunion à Cracovie (Pologne) le 2 juin 2008, en présence des membres, observateurs et invités dont la liste figure en annexe, sous la direction du Dr. Dieter Engels, Président de l'ISC d'Allemagne, Président de l'EUROSAI.

Le Dr. Engels ouvre la séance et remercie l'hôte pour son hospitalité et pour le travail d'organisation déployé. Il remercie aussi le Secrétaire Général de l'EUROSAI pour le travail accompli dans la préparation de la réunion. Il souhaite la bienvenue aux participants, et salue particulièrement la présence du nouveau Contrôleur et Vérificateur Général du Royaume-Uni, M. Burr, qui a récemment intégré le Comité directeur.

M. Jeziarski, Président de l'ISC de Pologne et hôte de cette réunion, salue les participants et exprime sa satisfaction d'accueillir le Comité directeur de l'EUROSAI, tout en exprimant ses vœux pour parvenir à des résultats fructueux au cours de cette réunion mais aussi au cours du VII<sup>e</sup> Congrès de l'Organisation, qui sera ouvert à l'issue de la réunion du Comité directeur.

Le Dr. Engels prend la parole pour entamer l'examen de l'ordre du jour.

#### 1. Adoption de l'ordre du jour

L'ordre du jour est adopté à l'unanimité par le Comité directeur.

#### 2. Adoption du procès-verbal de la XXXII<sup>ème</sup> réunion

Le procès-verbal de la XXXII<sup>ème</sup> réunion du Comité directeur de l'EUROSAI (Berne, 13 septembre 2007), est adopté à l'unanimité, et le Secrétaire Général est invité à l'adresser à tous les membres de l'EUROSAI.

#### 3. Rapport d'activités de l'EUROSAI 2005-2008

M. Núñez, Président de la Cour des Comptes d'Espagne et Secrétaire Général de l'EUROSAI, remercie M. Jeziarski de son hospitalité. Il salue les participants à la réunion, et souhaite la bienvenue au Contrôleur et Vérificateur Général du Royaume-Uni, M. Burr. Il exprime son intention de servir l'EUROSAI avec un dévouement total, en tant que nouveau Secrétaire Général, et offre sa disponibilité au Comité directeur. Il adresse des mots particuliers de félicitations et de reconnaissance au Président de l'EUROSAI, le Dr. Engels, pour le grand travail accompli pendant la période 2005-2008, aussi bien qu'à son prédécesseur, M. Nieto de Alba, dans la fonction de Secrétaire Général de l'EUROSAI, qu'il a exercée pendant dix ans.

M. Núñez présente brièvement le Rapport de l'Organisation relatif à la période 2005-2008, qui a été préalablement distribué aux membres de l'EUROSAI et qui doit être soumis au VII<sup>e</sup> Congrès, conformément aux dispositions de l'article 9.2 de ses Statuts. Dans ce Rapport est retracée

l'action menée par l'EUROSAI depuis le VI<sup>e</sup> Congrès, qui avait pour objet d'exécuter les mandats de celui-ci, à savoir : des conférences et des séminaires ayant eu lieu et ayant été programmés ; la mise en œuvre de la Stratégie de formation ; l'action des Groupes de travail ; et la coopération avec l'INTOSAI et avec ses Groupes régionaux, avec l'IDI et d'autres entités. Le Rapport comprend en outre des détails sur les nouveaux membres intégrant l'Organisation au cours des trois ans sous examen, et les activités mises en œuvre par le Secrétariat.

Le Secrétaire Général suggère au Comité directeur de proposer au VII<sup>e</sup> Congrès l'initiative d'aborder la définition d'une stratégie globale pour l'EUROSAI, compte tenu des changements ayant eu lieu dans l'environnement, notamment de l'INTOSAI, ainsi que les nouveaux défis à relever dans l'Organisation. Dans ce contexte, il propose la création d'une Task Force, sous la direction du Président de l'EUROSAI, avec la participation des présidences passée et future qui pourraient apporter leur expérience, et pour laquelle il offre également la disponibilité du Secrétariat de l'Organisation.

Le Comité directeur prend acte du Rapport du Secrétariat Général, et appuie l'initiative de proposer au Congrès de travailler sur une stratégie globale de l'Organisation au cours de la prochaine période de trois ans.



#### 4. Présentation des comptes, du rapport financier et du rapport des vérificateurs des comptes

M. Núñez présente les comptes et le rapport financier de l'EUROSAI relatifs à l'exercice 2007. Il passe en revue les principales grandeurs et rend compte de la justification apportée par l'ISC de Hongrie concernant la subvention perçue sur le Budget de l'EUROSAI relatif à l'exercice précité, d'un montant de 7.500 €, à titre de contribution au financement d'un stage de formation de l'Organisation sur la qualité de l'audit.

Le Secrétaire Général indique en outre que les Vérificateurs des comptes de l'EUROSAI ont procédé aux vérifications sur place, au siège du Secrétariat de l'Organisation, des comptes mentionnés et des états financiers afférents et qu'ils ont émis un rapport constatant, sans réserves, que les états financiers donnent une image fidèle de la situation financière de l'EUROSAI ainsi que des recettes et des dépenses relatives à l'exercice en question. M. Núñez souligne que les Vérificateurs ont insisté sur leur recommandation à l'attention des membres pour qu'ils effectuent les virements des contributions financières de chaque année sans frais pour l'Organisation et que ces contributions soient désormais versées de préférence avant le 30 novembre de chaque année, afin de faciliter leur liquidation et leur prise en compte dans l'exercice correspondant.

Le Comité directeur prend acte des comptes, du rapport financier et du rapport des Vérificateurs de l'EUROSAI, et exprime son accord avec la gestion.

#### 5. Présentation du projet de budget 2009-2011

Le Secrétaire Général de l'EUROSAI soumet au Comité directeur

le projet de budget et la proposition relative aux montants des contributions des membres pour la période 2009-2011. Ce projet de budget se maintient dans les mêmes termes et avec une affectation des crédits par poste similaire au budget adopté pour la période triennale 2006-2008 ; les seuls changements intervenus découlent de l'incorporation à l'EUROSAI d'un nouveau membre en 2007, l'ISC d'Israël, outre la décision que le Comité directeur devra prendre lors de l'examen du point 19 de l'ordre du jour concernant la demande d'admission à l'EUROSAI de l'ISC du Monténégro. La proposition du Secrétaire Général pour ce qui est des cotisations est de maintenir les mêmes montants que pour la période précédente.

Le projet de budget et la proposition relative aux montants des contributions financières qui seront soumis au Congrès de l'EUROSAI sont appuyés par le Comité directeur tels que proposés par M. Núñez.

#### 6. Information sur les candidatures reçues pour l'élection de deux nouveaux membres du Comité directeur de l'EUROSAI et présentation au Congrès de la proposition afférente

Le Secrétaire Général de l'EUROSAI annonce que les mandats respectifs des ISC d'Italie, de Lituanie et de la Fédération de Russie, en tant que membres du Comité directeur, arrivent à leur terme; il remercie leurs titulaires pour leurs contributions au bon fonctionnement de l'Organisation et pour la collaboration maintenue. Il indique que, conformément aux dispositions de l'article 10.1 des statuts, à partir du VIIème Congrès, l'ISC du Portugal, en tant qu'or-

ganisatrice du VIIIème Congrès (2011), deviendra Membre de plein droit du Comité directeur de l'EUROSAI et Première Vice-présidence de l'Organisation, et ce, à condition que le VIIIème Congrès approuve la proposition du Comité directeur sur cette question. Il rappelle en outre que l'ISC de la Fédération de Russie, en tant que Membre du Comité directeur de l'INTOSAI, restera au Comité directeur de l'EUROSAI en qualité d'Observateur.

Le Secrétaire Général souligne que les ISC d'Ukraine, de Turquie, de Belgique et la Cour des comptes européenne avaient exprimé initialement leur disponibilité pour être élus nouveaux Membres du Comité directeur de l'EUROSAI. Or, les deux dernières ISC mentionnées ont reconsidéré leur offre, en faveur des deux autres ISC candidates, en vue de parvenir à une représentativité équilibrée des différentes régions géographiques de l'Organisation, tel qu'indiqué à l'article 10.1.b des Statuts. Néanmoins, elles maintiennent leur offre pour les futures élections.

Le Comité directeur remercie l'ISC de Belgique et la Cour des comptes européenne de leur considération et décide de proposer auprès du Congrès les ISC de Turquie et d'Ukraine comme nouveaux membres électifs du Comité. Le Président de l'EUROSAI exprime sa reconnaissance aux membres sortants pour le travail accompli.

#### 7. Information sur les candidatures reçues pour l'élection des deux vérificateurs des comptes de l'EUROSAI et présentation au Congrès de la proposition afférente

Le Secrétaire Général rappelle que le mandat de vérificateurs de

l'EUROSAI des ISC de Belgique et de Slovénie ont pris fin, et il remercie leurs titulaires pour le travail accompli. Il informe que l'ISC de Slovénie a fait part de sa disponibilité à continuer à remplir les fonctions de vérificateur de l'EUROSAI pour un nouveau mandat de trois ans. La Cour des comptes européenne, après avoir reconsidéré sa candidature au poste de membre du Comité directeur, propose d'assumer les fonctions de vérificateur des comptes de l'EUROSAI pour la période suivante.

Le Comité directeur décide de proposer au Congrès la continuité de l'ISC de Slovaquie et l'incorporation de la Cour des comptes européenne comme les prochains vérificateurs des comptes de l'EUROSAI, et exprime sa reconnaissance aux ISC de Belgique et de Slovaquie pour le travail accompli au cours de la période qui arrive à terme.

## **8. Présentation du rapport d'activités du Comité de formation de l'EUROSAI 2005-2008, du projet de Stratégie de formation de l'Organisation 2008-2011, et du projet de résolution y relatif, qui seront soumis à l'approbation du Congrès**

M. Núñez, membre de la Coprésidence du Comité de formation de l'EUROSAI (CFE), présente le rapport des activités 2005-2008, qui sera soumis au VII<sup>e</sup> Congrès, dans lequel sont retracées les actions mises en œuvre par ce Comité dans les trois domaines suivants : l'exécution de la stratégie de formation adoptée par le VI<sup>e</sup> Congrès, les travaux relatifs à l'activité proprement dite et à la structure interne de ce Comité et ceux relatifs aux propositions préparées en vue du VII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI. M. Núñez met l'accent notamment sur le rapport du CFE

portant sur l'évaluation des résultats de l'exécution de cette stratégie. Ce rapport, qui accompagne le rapport d'activités, identifie les objectifs atteints et les défis à relever, ainsi que les leçons apprises.

M. Séguin, Premier Président de l'ISC de France et membre lui aussi de la Coprésidence du CFE, présente au Comité directeur le projet de résolution relatif à la formation qui sera soumis au Congrès, qui comprend la proposition de stratégie de formation 2008-2011 et le mandat confié au Comité directeur de promouvoir cette stratégie. M. Séguin souligne que cette Stratégie repose sur trois priorités essentielles, à savoir : la formation, le partage d'informations et de connaissances et l'encouragement du développement institutionnel, par la promotion de la coopération entre les membres de l'EUROSAI, avec l'INTOSAI et ses Groupes régionaux, et avec d'autres éventuels partenaires extérieurs, comme un mécanisme essentiel pour une exécution efficace et qualifiée de cette stratégie de formation.

Le Comité directeur prend note du rapport présenté et manifeste son accord avec le projet de résolution qui sera soumis au Congrès. En outre, il félicite le CFE pour le travail qu'il accomplit.

## **9. Rapport sur l'Initiative de formation 2006-2008 entreprise par la Présidence de l'EUROSAI**

Le Dr. Engels présente l'expérience de la Présidence de l'EUROSAI dans le développement de l'Initiative de formation 2006-2008, en coopération avec l'Académie de Législation Européenne de Trèves et l'entité allemande de coopération GTZ, comme contribution à la Stratégie de formation de l'Organisation. Un document écrit pré-

sentant des précisions sur l'exécution de cette Initiative a été remis.

Le Comité directeur félicite le Dr. Engels et le remercie pour la grande contribution à la formation apportée par la Présidence de l'EUROSAI.

## **10. Proposition du Secrétariat de l'EUROSAI relative aux demandes d'octroi de contributions financières à imputer sur le Budget de l'EUROSAI**

Le Secrétaire Général de l'EUROSAI soumet au Comité directeur les demandes de subvention des ISC d'Estonie et de la République Tchèque, d'un montant de 4.000 euros et de 10.400 euros, respectivement pour l'organisation par chacune d'entre elles d'un stage de formation en 2008. Il indique que ces demandes remplissent les conditions requises aux articles 5.2 et 14.3 des Normes de Procédure de l'EUROSAI ainsi que les critères et les normes d'octroi des subventions pour le financement des actions de formation approuvés par le Ve Congrès. Il rappelle que les demandes ont reçu un accueil favorable de la part du CFE, lors de sa 15<sup>ème</sup> réunion, qui s'est tenue à Moscou (Fédération de Russie) les 27 et 28 mars 2008, quant à leur pertinence et le montant sollicité.

Le Président de l'EUROSAI soumet au Comité directeur les demandes de financement présentées par les ISC d'Estonie et de la République Tchèque. Ces demandes sont approuvées à l'unanimité par le Comité directeur.

## **11. Rapport sur la coopération EUROSAI-IDI**

M. Kosmo, Vérificateur Général de Norvège et Président du Conseil de l'IDI, effectue une brève





présentation du Rapport des activités de l'IDI, au cours de laquelle sont résumées les actions mises en œuvre depuis le VI<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI. Il porte une attention toute particulière à l'exécution du Programme de « Contrôle de la dette publique » qui s'est déroulé en 2006 dans les pays de la CEI et Mongolie, et qui a disposé d'une contribution financière de l'EUROSAI. Il effectue quelques considérations sur l'évaluation des résultats de la II<sup>e</sup> Phase du Programme régional de formation à long terme (PRFLT), et fait un résumé de l'état d'avancement d'autres programmes de l'IDI qui sont en cours. Il présente, en outre, les grandes lignes du Plan Stratégique 2007-2012.

Le Comité directeur prend acte du rapport et félicite l'IDI pour le travail effectué.

## 12. Information sur les 6<sup>èmes</sup> Journées EUROSAI-OLACEFS

M. Núñez présente la proposition de l'OLACEFS relative aux dates et thèmes de discussion des 6<sup>èmes</sup> Journées EUROSAI-OLACEFS. Ces Journées seraient organisées à Porlamar, Isla Margarita (Venezuela) du 13 au 16 mai 2009. Le Thème principal retenu pour ces journées porte sur « Les défis environnementaux actuels et futurs et la protection et la conservation des ressources naturelles », qui serait développé en deux sous-thèmes, à savoir : « Le rôle des ISC dans la sauvegarde du patrimoine des ressources naturelles d'une nation » et « L'importance des audits d'environnement conjoints dans un monde globalisé ». M. Núñez suggère qu'il serait fort intéressant d'inviter le Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'Audit d'environnement à appuyer, au nom de l'Organisation, la prépara-

tion technique du Thème de ces Journées.

Le Comité directeur exprime son accord avec la proposition de l'OLACEFS, et demande au Secrétaire Général de la transmettre à l'Organisation.

## 13. Coopération EUROSAI- ARABOSAI

### 13.1. Information sur la Rencontre de l'ARABOSAI au Koweït, 2008

Mme Kukula, ISC de Pologne, donne une brève information sur cette Rencontre technique, qui a été convoquée par l'ARABOSAI, à laquelle ont été invités quelques membres de l'EUROSAI, et qui s'est tenue au Koweït les 5 et 6 février 2008. Lors de cette réunion des questions ayant trait à l'audit d'environnement et à l'organisation des institutions supérieures de contrôle des finances publiques ont fait l'objet de discussion, et des expériences nationales ont été mises en commun.

### 13.2. Information sur les 2<sup>èmes</sup> Journées EUROSAI- ARABOSAI

M. Séguin donne des informations sur les préparatifs des 2<sup>èmes</sup> Journées EUROSAI-ARABOSAI, qui se tiendront à Paris en mars 2009, avec pour Thème principal de discussion « Le rôle des ISC dans la modernisation de l'État ». Il indique que ce Thème sera traité sous diverses perspectives, parmi lesquelles à ne pas oublier les nouveaux défis apparus dans l'environnement dans lequel se déroule l'action des États, notamment l'impact des nouvelles technologies et la mondialisation. Il annonce que des informations supplémentaires sur ces Journées seront fournies prochainement.

## 14. Présentation du rapport et du programme d'activités du Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'Audit d'environnement et du projet de résolution qui seront soumis à l'approbation du Congrès

M. Wesolowski, ISC de Pologne, présente le rapport des activités du Groupe de travail sur « l'Audit d'environnement » relatif à la période 2005-2008, groupe coordonné par l'ISC de Pologne. Il souligne le caractère pratique de ce Groupe, qui a lancé de nombreux contrôles tant nationaux que coordonnés dans le cadre de l'exécution du programme de travail arrêté par le VI<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI. Il souligne en outre la valeur de ses séminaires annuels, en tant que forum d'échange d'expériences, et la collaboration avec les Groupes de travail homologues de l'INTOSAI et de certains de ses Groupes régionaux, mais aussi avec la Présidence de l'EUROSAI et l'Académie de Législation Européenne de Trèves, dans l'exécution de l'Initiative de formation 2006-2008 lancée par cette Présidence. Il met l'accent sur les activités du Sous-groupe spécial chargé du « Contrôle des conséquences des désastres naturels et ceux causés par la main de l'homme et de l'élimination des déchets radioactifs », coordonné par l'ISC d'Ukraine, ainsi que sur l'audit parallèle des fonds de protection de Tchernobyl effectué à l'initiative de ce même sous-groupe. M. Wesolowski présente le projet de résolution qui sera soumis au VII<sup>e</sup> Congrès.

Le Comité directeur appuie le projet de résolution proposé et félicite l'ISC de Pologne pour ses réussites en sa qualité de présidence du Groupe de travail sur l'Audit d'environnement pendant neuf ans, et souhaite la bienvenue à l'ISC de Norvège en tant que la nouvelle présidence de ce groupe.



## 15. Présentation des rapports et du programme d'activités du Groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information et du projet de résolution y relatif, qui seront soumis au Congrès

Mme Stuiveling, Présidente de l'ISC de Hollande et du Groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information, présente le rapport d'activités 2005-2008, et fait en particulier mention des tâches abordées et des produits élaborés dans les différents domaines de sa gestion. Elle souligne la coopération menée avec les Groupes de travail homologues de l'INTOSAI et ses Groupes régionaux, avec le Comité de formation de l'EUROSAI et avec l'IDI et résume les lignes essentielles du programme proposé par le Groupe de travail pour la période 2008-2011. Mme Stuiveling fait aussi mention du rapport portant sur la « Lutte contre la fraude fiscale au moyen des technologies de l'information », qui a été élaboré par le Groupe, sur mandat du VIe Congrès de l'EUROSAI. Enfin, elle présente le projet de résolution qui sera soumis à l'approbation du VIIe Congrès.

Le Président de l'EUROSAI soumet le projet de résolution au Comité directeur, qui l'appuie, et félicite l'ISC de Hollande pour le travail accompli en tant que présidence de ce Groupe pendant six ans, et souhaite la bienvenue à l'ISC de Suisse comme la nouvelle présidence dudit groupe.

## 16. Présentation du rapport du Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit coordonné des avantages fiscaux

Le Dr. Engels présente le rapport de l'audit coordonné des

avantages fiscaux, qui avait été entrepris à l'initiative d'un Groupe de travail présidé par la Cour des Comptes d'Allemagne, audit auquel ont pris part dix-huit ISC. Il informe des différentes phases du déroulement de l'audit, pour lequel a été élaboré un mémorandum d'entente définissant les concepts principaux à évaluer. Trois sous-groupes ont été constitués au sein du Groupe susmentionné avec pour objet d'examiner trois domaines spécifiques, à savoir : Transparence et rapports sur les subventions ; l'Impôt sur les sociétés et la Taxe à la valeur ajoutée. Le Dr. Engels fait un résumé des conclusions et des recommandations du Rapport, et souligne que le Groupe de travail considère que le mandat lui étant confié par le VIe Congrès a été accompli et que son activité est terminée.

Le Comité directeur prend acte du rapport, et félicite le Groupe de travail et sa Présidence pour le travail accompli.

## 17. Présentation du rapport du Groupe d'étude de l'EUROSAI sur les Critères d'évaluation des coûts et de la gestion des recettes publiques

M. Sinclair, ISC du Royaume-Uni, présente le rapport intitulé « Comparaison des administrations fiscales », coordonné par l'ISC précitée avec la collaboration des ISC de Finlande, de France, de Pologne, de Hollande et de Suède. Il remercie les ISC de l'EUROSAI pour les informations apportées dans leurs réponses au questionnaire qui avait été distribué pour procéder aux évaluations correspondantes, ainsi que l'appui reçu de l'ISC du Canada à ces travaux. M. Sinclair, résume les aspects essentiels de ce rapport et présente brièvement les conclusions, le mandat reçu du VIe Congrès étant

ainsi accompli et l'activité de ce Groupe d'étude étant ainsi terminée.

Le Comité directeur prend acte du rapport présenté, et félicite le Groupe d'Étude et son Coordonnateur pour le travail accompli.

## 18. Prise en considération de la demande formulée par l'ISC d'Ukraine sur la constitution comme Groupe de travail indépendant, du Sous-groupe sur « Le contrôle des désastres naturels et causés par l'homme et l'élimination des déchets radioactifs »

Le Secrétaire Général de l'EUROSAI présente un projet de résolution, sur proposition du Président de l'ISC d'Ukraine, le Dr. Symonenko, en vue de soumettre à la considération du VIIe Congrès de l'EUROSAI l'initiative pour la constitution, comme Groupe de travail indépendant du Groupe de travail sur l'Audit d'environnement, du Sous-groupe actuel consacré au « Contrôle des conséquences des désastres naturels et ceux causés par la main de l'homme et de l'Élimination des déchets radioactifs », formé en 2006.

M. Jezierski et M. Kosmo prennent la parole, en tant qu'actuelle et future Présidence du Groupe de travail sur l'Audit d'environnement, et présentent une série de questions à discuter dans le cadre du Comité directeur. Afin de formaliser l'initiative susmentionnée, ont été proposées diverses options ayant pour trait commun la nécessité de doter l'actuel Sous-groupe d'une certaine autonomie, tout en restant dans le cadre du Groupe de travail sur l'Audit d'environnement.

Étant donné qu'aucun accord sur les termes n'est atteint, le Président



de l'EUROSAI demande au Secrétaire Général de réunir les parties qui soutiennent différentes positions, à savoir : les ISC d'Ukraine, de Norvège et de Hollande, afin d'atteindre un accord acceptable pour tous et susceptible d'être soumis au Congrès.

## 19. Décision sur la demande d'admission à l'EUROSAI présentée par l'ISC du Monténégro

Le Secrétaire Général de l'EUROSAI rappelle au Comité directeur la demande d'admission à l'EUROSAI formulée par l'ISC du Monténégro. Il indique que cette ISC remplit les conditions établies à ces fins à l'article 3 des Statuts de l'EUROSAI.

Le Dr. Engels soumet la candidature de l'ISC du Monténégro à la considération du Comité directeur. La candidature est acceptée par le Comité directeur, de sorte que l'ISC du Monténégro devient membre à part entière de l'Organisation. Le Secrétaire Général est prié de transmettre cette décision à l'ISC concernée.

## 20. Information sur le VIIe Congrès de l'EUROSAI

M. Jezierski résume brièvement les normes essentielles pour le déroulement du VIIe Congrès de l'EUROSAI, en mettant particulièrement l'accent sur les séances d'ouverture et de clôture et sur le déroulement des séances plénières générales et thématiques, enfin sur les séances protocolaires qui se tiendraient éventuellement dans le cadre de ce congrès.

Le Comité directeur prend acte des informations fournies, et remercie le Président de l'ISC de Pologne pour l'organisation de ce congrès.

## 21. Compte rendu sur le XIXe INCOSAI

Le Dr. Moser, Président de l'ISC d'Autriche et Secrétaire Général de l'INTOSAI, informe des résultats du XIXe Congrès de l'INTOSAI, qui s'est tenu à Mexico du 5 au 10 novembre 2007, avec pour thèmes de discussion le contrôle de la dette publique et l'évaluation de la performance sur la base d'indicateurs. Il félicite les ISC d'Allemagne et des Etats-Unis en tant que Coordonnateurs des thèmes. Il fait quelques commentaires sur les initiatives conjointes et les décisions prises au cours du congrès, sur les travaux menés par l'Organisation visant la réussite des objectifs stratégiques et sur les nouveaux groupes de travail et task forces mis en place. Il souligne l'intégration de deux nouveaux membres de plein droit à l'Organisation, à savoir, les ISC du Monténégro et de Singapour, et des membres associés, tout comme l'élection des ISC du Royaume-Uni et de la Fédération de Russie comme membres du Comité directeur de l'INTOSAI au nom de l'EUROSAI. Le Dr. Moser informe aussi de la révision du Plan stratégique de l'INTOSAI pour la période 2008-2011.

Le Président de l'EUROSAI remercie le Secrétaire Général de l'INTOSAI pour les informations apportées et le félicite pour le succès du Congrès et le travail accompli.

## 22. Divers

Aucune question diverse n'est soulevée.

\*\*\*

Le Dr. Engels remercie l'Hôte de la réunion et ses collaborateurs, le Secrétaire Général de l'EUROSAI, les membres et les observateurs du Comité directeur et les ISC invitées, pour leur participation. Il re-

mercie le Comité pour les contributions et l'appui apportés tout au long de son mandat de Président de l'EUROSAI, avec une reconnaissance toute particulière au Secrétaire Général. Il félicite et souhaite plein succès au nouveau Président de l'Organisation, M. Jezierski, tout en lui offrant sa disponibilité en sa qualité de Membre du Comité directeur.

Le Secrétaire Général de l'EUROSAI réitère ses félicitations, au nom du Comité directeur, au Dr. Engels et son équipe pour le travail accompli dans l'exercice de son mandat à la Présidence et le remercie du dévouement dont il a fait preuve et des efforts consentis.

Le Dr. Engels déclare close la réunion du Comité directeur 2008 et lève la séance.

### Lu et approuvé

**LE PRESIDENT DE L'EUROSAI**  
**Dieter Engels**

**LE SECRETAIRE GENERAL**  
**DE L'EUROSAI**  
**Manuel Núñez Pérez**

### ANNEXE

#### LISTE DES PARTICIPANTS

#### XXXIII<sup>ème</sup> REUNION DU COMITE DIRECTEUR DE L'EUROSAI

**Cracovie (Pologne) – 2 juin 2008**

#### I. Membres

##### **Allemagne:**

Dr. Dieter Engels  
Mme Beate Korbmacher  
M. Jan Eickenboom

##### **Pologne:**

M. Jacek Jezierski  
Mme Aleksandra Kukula  
Mme Magdalena Szuber  
M. Grzegorz Haber



**Lituanie:**

Mme Rasa Budbergytė  
Mme Dainora Venckevicienė

**Espagne:**

M. Manuel Núñez Pérez  
M. Javier Medina Guijarro  
Mme María José de la Fuente y  
de la Calle  
M. Jerónimo Hernández Casares

**Islande:**

M. Sigurdur Thordarson  
M. Thorir Oskarsson

**Italie:**

M. Tullio Lazzaro  
M. Raffaele Squitieri  
M. Ennio Colasanti  
M. Luigi Mazzillo

**Fédération de Russie:**

M. Sergey V. Stepashin  
M. Valery Goreglyad  
M. Nikolay Paruzin  
M. Fyodor Shelyuto  
Mme Nina Myltseva

**Suisse:**

M. Kurt H. Grüter  
M. Arthur Taugwalder

**Norvège:**

M. Jorgen Kosmo  
M. Per A. Engeseth  
Mme Gry Anette Midtbo

**Royaume-Uni:**

M. Martín Sinclair  
M. Iain Johnston

*III. Invités:*

**France:**

M. Philippe Séguin  
Mme Danièle Lamarque

**Hollande:**

Mme Saskia Stuiveling  
M. Hayo Van der Wal ●

*II. Observateurs:*

**Autriche:**

Dr. Josef Moser  
M. Wolfgang Wiklicky  
M. Víctor Cypris

**Hongrie:**

Dr. Arpad Kovacs  
M. Janos Revesz

## Proces-verbal XXXIV<sup>ème</sup> reunion du Comité Directeur de l'EUROSAI Cracovie (Pologne)– 5 juin 2008

Le Comité directeur de l'EUROSAI a tenu sa XXXIV<sup>ème</sup> réunion à Cracovie (Pologne) le 5 juin 2008, en présence des membres, observateurs et invités dont la liste figure en annexe, sous la présidence de M. Jezierski, Président de l'ISC de Pologne et Président de l'EUROSAI depuis le VII<sup>e</sup> Congrès (Cracovie, du 2 au 5 juin 2008).

M. Jezierski ouvre la séance et souhaite la bienvenue aux participants. Il adresse ses félicitations et remerciements au Dr. Engels, Président de l'ISC d'Allemagne et précédent Président de l'EUROSAI, pour le travail accompli au cours de son mandat à la tête de l'Organisation ainsi que pour sa

collaboration à la préparation et le déroulement du VII<sup>e</sup> Congrès

La discussion de l'ordre du jour est entamée.

### 1. Adoption de l'ordre du jour de la XXXIV<sup>ème</sup> réunion

L'ordre du jour est adopté par le Comité directeur à l'unanimité.

### 2. Bienvenue aux nouveaux membres du Comité directeur et présentation du premier Vice-président

Le Président de l'EUROSAI souhaite la bienvenue aux trois

nouveaux membres du Comité directeur de l'EUROSAI, à savoir: M. d'Oliveira, Président de l'ISC du Portugal, M. Damar, Président de l'ISC de Turquie et M. Symonenko, Président de l'ISC d'Ukraine. Il rappelle que, conformément aux dispositions de l'article 10.1 des statuts, c'est à l'ISC du Portugal d'exercer la Première vice-présidence de l'EUROSAI, en tant qu'organisatrice du VIII<sup>e</sup> Congrès (2011), et félicite M. D'Oliveira pour sa désignation.

M. Jezierski remercie Mme Budbergytė, Vérificatrice Générale de Lituanie, et M. Lazzaro, Président de l'ISC d'Italie, qui ont été deuxième Vice-présidente de l'EUROSAI et Membre du Comité



directeur de l'Organisation, respectivement, jusqu'au VIIe Congrès, du travail accompli et des contributions apportées. M. Jeziński souhaite en outre la bienvenue au Président de l'ISC de la Fédération de Russie, M. Stepashin en sa nouvelle qualité d'observateur, étant donné qu'il est Membre du Comité directeur de l'INTOSAI et que son mandat de Membre du Comité directeur de l'EUROSAI prend fin lors du VIIe Congrès.

### 3. Election du deuxième Vice-président de l'EUROSAI

Le Président de l'EUROSAI soumet la candidature de M. Thorndarson, Vérificateur Général d'Islande, au poste de Deuxième Vice-président de l'Organisation. Cette candidature est appuyée par le Comité directeur, qui procède à sa nomination, conformément aux dispositions de l'article 10.1 in fine des statuts.

### 4. Adoption des directives nécessaires pour l'exécution des décisions du VIIe Congrès

Le Président de l'EUROSAI présente un résumé des résultats du VIIe Congrès et souligne la participation, l'intérêt et la fluidité des discussions intervenues. M. Jeziński souligne l'importance des thèmes traités et des conclusions et recommandations résultant du congrès. Il rappelle le mandat reçu par le Groupe préparatoire du Thème I du congrès, intitulé « Systèmes de gestion de la qualité de l'audit », de préparer en 2009 et de soumettre à l'approbation du Comité directeur, par le biais du Secrétaire Général, après soumission aux Membres de l'EUROSAI pour commentaires, un Guide des bonnes pratiques en matière de qualité de l'audit.

M. Jeziński passe également en revue les décisions prises lors des Séances Générales Plénières du Congrès, comme suit :

- Définition d'une Stratégie Globale pour l'EUROSAI répondant aux développements survenus dans l'environnement, notamment de l'espace INTOSAI. Cette tâche est confiée au Comité directeur. À ce propos, il est convenu de mettre en place une Task Force, sous la direction de la Présidence de l'EUROSAI, composée en plus initialement par les présidences précédente et future et par le Secrétariat Général de l'Organisation, avec pour mandat de prendre en charge les travaux préparatoires correspondants et de préparer un projet de stratégie qui sera présenté au VIIIe Congrès.

- Consolidation de la coopération avec d'autres Groupes régionaux de l'INTOSAI: accord atteint pour l'organisation des 6<sup>èmes</sup> Journées EUROSAI-OLACEFS à Porlamar, Île de Margarita (Venezuela) du 13 au 16 mai 2008, et des 2<sup>èmes</sup> Journées EUROSAI-ARABOSAI à Paris au mois de mars 2009. Le Président de l'EUROSAI demande au Secrétaire Général de l'Organisation et Président de la Cour des Comptes d'Espagne, M. Núñez, de transmettre à l'OLACEFS et l'ARABOSAI les accords précités.

- Approbation de la Stratégie de formation de l'EUROSAI 2008-2011, en conférant un mandat au Comité de formation visant à la mettre en œuvre, sous la direction du Comité directeur.

- Mandat donné aux Groupes de travail de l'EUROSAI sur l'Audit d'environnement et sur les Technologies de l'information ainsi qu'à la Task Force nouvellement créée, chargée du contrôle des fonds destinés aux désastres et catastrophes, de mettre en œuvre leurs plans de travail 2008-2011 respectifs, et d'informer de leur

action au Comité directeur et au VIIIe Congrès.

- Approbation de la candidature de l'ISC du Portugal pour l'organisation du VIIIe Congrès de l'EUROSAI, qui se tiendra en 2011. La Présidence et le Secrétariat de l'EUROSAI renouvellent leur offre de collaboration à M. d'Oliveira, en tant que son hôte, à l'organisation dudit congrès.

Le Président et le Secrétaire Général de l'EUROSAI, la Coprésidence du Comité de formation, les Présidences des Groupes de travail et la Task Force, outre les représentants des autres ISC ayant reçu les mandats du VIIe Congrès expriment leur accord pour la mise en œuvre de ces mandats.

### 5. Examen de certaines questions relatives à la formation au sein de l'EUROSAI

#### 5.1. Présentation d'une proposition sur la structure du Comité de formation de l'EUROSAI

Le Dr. Engels, Président de la Cour des Comptes d'Allemagne, fait quelques réflexions, sur la base de son expérience comme Président de l'EUROSAI précédent, sur les grandes avantages qu'à son avis représenterait le fait que la Présidence de l'Organisation joigne ses efforts à ceux de la Coprésidence du Comité de formation. Ainsi, les activités respectives en matière de formation seraient mieux coordonnées et l'on contribuerait à un fonctionnement plus opérationnel et efficace des deux instances.

M. Jeziński exprime son appui à cette proposition et suggère de confier au Comité de formation la réalisation d'une étude visant une éventuelle révision de sa structure, et de présenter au Comité directeur

les propositions y relatives. Un petit groupe pourrait être désigné pour appuyer les travaux du Comité de formation dans les phases initiales. Ce petit groupe pourrait être formé des Présidences de l'EUROSAI antérieure, actuelle et future et de la Coprésidence du Comité de formation ; soit, les ISC d'Allemagne, de Pologne, du Portugal, de France et d'Espagne. Cela constituerait une garantie quant à la conformité des propositions du Comité de formation à la priorité de portée générale concernant le développement d'une Stratégie globale pour l'EUROSAI.

Le Comité directeur exprime son accord avec cette initiative et les ISC mentionnées déclarent leur disponibilité à appuyer le Comité de formation dans l'exercice de cette tâche.

## 5.2. Information sur le programme opérationnel pour la mise en œuvre de la Stratégie de formation 2008-2011

M. Núñez, au nom de la Coprésidence du Comité de formation de l'EUROSAI, présente le programme opérationnel pour la période 2008-2009. Ce programme vise l'exécution de la Stratégie de formation de l'EUROSAI 2008-2011 et la révision de la propre structure interne ainsi que l'opérativité du Comité de formation pour rendre son fonctionnement plus proactif et efficace. M. Núñez résume les principales actions du programme, qui visent à identifier les besoins de formation des sous-régions de l'EUROSAI, explorer de nouvelles méthodes d'apprentissage et parvenir à une externalisation accrue de la Stratégie, encourager une plus grande coopération avec d'autres entités, évaluer la qualité de la formation dispensée, et maximiser le rendement du site internet de l'EUROSAI comme instrument de promotion de la formation.

Le Comité directeur prend acte du programme opérationnel 2008-2009.

## 6. Proposition du Secrétariat relative à la demande d'octroi d'une contribution financière à imputer sur le Budget de l'EUROSAI

Le Secrétaire Général de l'EUROSAI présente une demande de subvention à imputer sur le budget de l'EUROSAI relatif à 2009, formulée par l'ISC de la République Tchèque, d'un montant de 7.000 €. Cette aide financière aurait pour objet de financer partiellement l'organisation par l'ISC précitée, en coopération avec le Comité de formation de l'EUROSAI, du Séminaire intitulé « Expérience dans l'exécution et le déroulement des contrôles de performance compte tenu des nouveaux défis et des changements dans l'environnement », qui se tiendra à Prague en avril 2009. M. Núñez indique que cette demande remplit les conditions établies par les articles 5.2 et 14.3 des Normes de Procédure de l'EUROSAI et les critères et normes d'octroi des subventions pour le financement d'événements de formation adoptés par le Ve Congrès. Il rappelle en outre que cette demande a reçu un avis favorable, quant à sa pertinence et son montant, de la part du Comité de formation de l'EUROSAI lors de sa 16<sup>ème</sup> réunion (Moscou, les 27 et 28 mars 2008).

La demande de l'ISC de la République Tchèque est approuvée par le Comité directeur.

## 7. Présentation d'une proposition pour inclure dans les Normes de Procédure de l'EUROSAI des délais pour la présentation de candidatures aux postes de Membre du Comité directeur et de Vérificateur de l'EUROSAI

Le Secrétaire Général de l'EUROSAI présente une proposition

visant une modification des Normes de procédure de l'EUROSAI permettant de fixer un délai limite pour la présentation des candidatures aux postes de Membre du Comité directeur et de Vérificateur des comptes de l'EUROSAI. Ceci permettrait les membres de l'Organisation de disposer d'un temps raisonnable pour analyser et évaluer ces candidatures, avant d'en faire le choix pertinent. M. Núñez propose donc à cet effet de modifier l'article 9.4 des Normes de Procédure susmentionnées de manière à prévoir, comme condition d'admission, que ces candidatures soient reçues auprès du Secrétariat de l'EUROSAI au moins deux mois avant le Congrès au cours duquel l'élection aura lieu.

Le Comité directeur appuie la proposition et remercie le Secrétaire Général pour son initiative.

## 8. Information sur le VIII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI

M. d'Oliveira, organisateur du VIII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI fournit de brèves informations, en soulignant que le congrès se tiendra à Lisbonne, fin mai ou début juin 2011. Il annonce que les membres de l'EUROSAI seront priés d'apporter leurs suggestions pour le choix des Thèmes techniques de discussion.

Le Président et le Secrétaire Général de l'EUROSAI expriment leur disponibilité à appuyer les préparatifs du congrès.

## 9. Date et lieu de la prochaine réunion du Comité directeur

L'ISC d'Ukraine, offre d'organiser à Kiev la XXXV<sup>ème</sup> réunion du Comité directeur en juin 2009, à une date à déterminer ultérieurement.

Le Président de l'EUROSAI remercie le Président Symonenko



pour son offre, qui est approuvée par le Comité directeur.

## 10. Divers

Aucune question diverse n'est soulevée.

\*\*\*

Le Président de l'EUROSAI remercie le Secrétariat, les Membres et Observateurs du Comité directeur et les ISC invitées pour leur participation. Il exprime aussi sa reconnaissance aux Groupes de travail créés pour l'appui organisationnel et thématique du VIIe Congrès de l'EUROSAI et tout le personnel de l'ISC de Pologne ayant participé aux travaux de préparation et de déroulement du Congrès.

Le Secrétaire Général de l'EUROSAI réitère ses félicitations aux nouveaux Président, Vice-présidents et Membres du Comité directeur de l'EUROSAI et leur offre l'appui et la disponibilité du Secrétariat de l'Organisation. En outre, il exprime sa haute considération aux Président, Vice-présidents et Membres du Comité directeur de l'EUROSAI sortants, et les remercie pour leur importante contribution.

Le Président de l'EUROSAI déclare close la XXXIV<sup>ème</sup> réunion du Comité directeur et lève la séance.

**Lu et approuvé**

**LE PRESIDENT**

**Jacek Jeziarski**

**LE SECRETAIRE GENERAL**

**Manuel Núñez Pérez**

## ANNEXE

### LISTE DES PARTICIPANTS

#### XXXIV<sup>ème</sup> REUNION DU COMITE DIRECTEUR DE L'EUROSAI

**Cracovie (Pologne) – 5 juin 2008**

#### *I. Membres*

**Pologne:**

M. Jacek Jeziarski  
Mme Aleksandra Kukula  
Mme Magdalena Szuber  
M. Grzegorz Haber

**Portugal:**

M. Guilherme d'Oliveira Martins  
M. José Tavares

**Espagne:**

M. Manuel Núñez Pérez  
M. Javier Medina Guijarro  
Mme María José de la Fuente y de la Calle  
M. Jerónimo Hernández Casares

**Allemagne:**

Dr. Dieter Engels  
Mme Beate Korbmacher  
M. Jan Eickenboom

**Islande:**

M. Sigurdur Thordarson  
M. Thorir Oskarsson

**Suisse:**

M. Kurt Grüter  
M. Arthur Taugwalder

**Turquie:**

M. Mehmet Damar  
M. Ismet Akim

M. Mehmet Bademli  
Mme Seher Ozer

**Ukraine:**

Dr. Valentyn Symonenko  
M. Taras Prytula

#### *II. Observateurs :*

**Autriche:**

M. Víctor Cypris

**Fédération de Russie:**

M. Sergey V. Stepashin  
M. Valery Goreglyad  
M. Nikolay Paruzin  
M. Fyodor Shelyuto  
Mme Nina Myltseva

**Hongrie:**

M. Árpád Kovács  
M. Janos Revesz

**Norvège:**

M. Jorgen Kosmo  
M. Per A. Engeseth  
Mme Gry Anette Midtbo

**Royaume-Uni:**

M. Martin Sinclair  
M. Iain Johnston

#### *III. Invités:*

**France:**

Mme Danièle Lamarque  
Mme Françoise David ●

# Compte-rendu de la XVI<sup>e</sup> réunion du Comité de Formation de l'EUROSAI

## Moscou (Fédération de Russie), les 27 et 28 mars 2008

**L**a XVI<sup>e</sup> réunion du Comité de formation de l'EUROSAI (ci-après CFE) s'est tenue à Moscou les 27 et 28 mars 2008, en présence de représentants des dix membres du CFE, en l'occurrence les ISC de la République tchèque, du Danemark, de France, d'Allemagne, de Hongrie, de Lituanie, de Pologne, du Portugal, de la Fédération de Russie et d'Espagne, sous la coprésidence des ISC de France et d'Espagne. À noter que l'ISC du Royaume-Uni était absente pour cause d'empêchement.

Outre les membres du CFE, étaient également invités à assister à cette réunion, organisée par l'ISC de la Fédération de Russie, la Cour des comptes européenne (CCE), l'IDI et l'ISC du Maroc, qui assure actuellement la présidence de la Commission de renforcement des capacités de l'INTOSAI.

M. Stepashin, président de l'ISC de la Fédération de Russie, a souhaité la bienvenue aux participants et souligné l'importance de la formation, qui garantit le bon fonctionnement des ISC, et de la coopération, qui permet de la renforcer.

Mme Danièle Lamarque, représentante de l'ISC de France, a elle aussi tenu à souhaiter la bienvenue aux participants au nom de la coprésidence du CFE, et a remercié l'ISC de la Fédération de Russie d'avoir organisé cette réunion.

### 1. Approbation de l'ordre du jour

Mme María José de la Fuente, représentante de l'ISC d'Espagne, a présenté le projet d'ordre du jour de la XVI<sup>e</sup> réunion du CFE, préalablement distribué aux assistants. À la demande de ces derniers et pour des raisons pratiques, il a été convenu à l'unanimité de modifier l'ordre de présentation de certaines questions.

### 2. Approbation du projet de compte-rendu de la XV<sup>e</sup> réunion du CFE, tenue à Bonn

Mme Danièle Lamarque a présenté le projet de compte-rendu de la XV<sup>e</sup> réunion du CFE, tenue à Bonn les 8 et 9 mars 2007.

Mme Elisabeth Türk, représentante de la CCE, a fait remarquer que le projet de compte-rendu distribué aux assistants ne faisait pas état des commentaires du TCE. Elle a ensuite résumé les principaux points de ce projet de compte-rendu et a demandé à ce qu'il en soit tenu compte dans la version définitive.

Il a été convenu que l'ISC de France distribue sous peu une nouvelle version de ce projet de compte-rendu, faisant état des commentaires de la CCE, afin de le soumettre à l'approbation écrite du CFE.

### 3. Discussion concernant l'efficacité générale de l'exécution de la Stratégie de formation de l'EUROSAI 2005-2008

Mme María José de la Fuente a présenté plusieurs points de discussion afin d'évaluer l'exécution de la Stratégie de formation 2005-2008 approuvée par le VI<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI en 2005. Elle a tout d'abord rappelé l'objet de la stratégie et les principaux objectifs identifiés et adoptés par le Congrès. Elle a ensuite insisté sur le fait que ladite évaluation devait essentiellement reposer sur les points suivants : degré de satisfaction des besoins et de réalisation des objectifs prioritaires de l'EUROSAI, évaluation de la formation, qualité de la formation, résultats de la formation et efficacité pour les participants/ISC/EUROSAI, suffisance et bien-fondé de la formation dispensée, rôle de l'EUROSAI et du CFE dans l'essor de la formation, et développement et coopération aux niveaux interne et externe.

Mme de la Fuente a suggéré au CFE d'analyser l'exécution de la stratégie de formation en deux volets. Un débat général pourrait tout d'abord être lancé sur les principaux résultats obtenus grâce à la mise en œuvre de cette stratégie, ainsi que sur les points faibles décelés, les domaines dans lesquels la stratégie n'a pas su s'adapter aux besoins des membres de l'EUROSAI, les principales difficultés





rencontrées lors de sa mise en œuvre, les aspects qu'il convient de conserver à l'avenir, ceux qui doivent être analysés de façon plus approfondie et ceux qu'il ne serait pas utile de maintenir au cours des prochaines années, outre les défis qui restent à relever pour améliorer la formation au sein de l'EUROSAI. Le second volet du débat pourrait porter sur une analyse détaillée du degré de réalisation de chacun des objectifs de la stratégie de formation, ainsi que des défis qui restent à relever dans ce domaine. Ce débat pourrait en outre permettre de tirer des conclusions utiles au Comité directeur de l'EUROSAI et au Congrès concernant l'exécution de la Stratégie de formation 2005-2008, ainsi que pour élaborer une proposition de stratégie de formation pour la période 2008-2011 à l'adresse du VII<sup>e</sup> Congrès (Cracovie, Pologne, juin 2008).

Les assistants se sont livrés à un *brainstorming* qui a donné lieu à des commentaires d'ordre général ainsi qu'à une analyse spécifique sur la réalisation des six principaux objectifs de la Stratégie de formation de l'EUROSAI 2005-2008, à savoir :

- Dispenser une formation par le biais de séminaires et de stages.
- Soutenir les activités de l'EUROSAI-HDI.
- Soutenir la coopération avec les groupes de travail.
- Soutenir la coopération avec les groupes régionaux et avec la famille plus étendue de l'INTOSAI.
- Étendre l'utilisation des sites Internet et des publications.
- Renforcer la coopération avec les universités.

En outre a été ouvert un débat sur certaines des questions au sujet desquelles la Stratégie de for-

mation 2005-2008 invitait à un approfondissement accru :

- Qualification certifiée d'auditeur du secteur public européen.
- Formation clé disponible sur Internet.
- Recommandations concernant la façon de dispenser une formation au sein des ISC et d'échanger des documents nationaux sur la formation.

Pendant le débat, plusieurs questions d'ordre stratégique ont été soulevées, parmi lesquelles :

- La stratégie de formation 2005-2008 ne fait pas de distinction entre les objectifs stratégiques et les objectifs opérationnels.
- La nécessité de faire la distinction entre la stratégie de formation de l'EUROSAI et la stratégie du CFE.
- L'intérêt de tenir compte du développement institutionnel et de l'inclure dans la vaste notion de formation, et les formes de coopération possibles dans ce domaine avec la Commission de renforcement des capacités de l'INTOSAI et l'IDI.

• Faut-il concevoir une stratégie globale de l'EUROSAI conforme au Plan stratégique de l'INTOSAI ?

• Difficultés rencontrées lors de l'évaluation des effets de la formation pour les ISC.

Il a été demandé à la coprésidence du CFE d'élaborer un document évaluant l'exécution de la Stratégie de formation de l'EUROSAI 2005-2008 en tenant compte des questions soulevées au cours du débat. Ce document sera distribué aux membres du CFE afin qu'ils puissent formuler les remarques pertinentes à son sujet. Une évaluation définitive sera ensuite présentée au VII<sup>e</sup> Congrès.

## 4. Développement du plan opérationnel de mise en œuvre de la Stratégie de formation de l'EUROSAI

### 4.1. Discussion sur le résumé de la Stratégie de formation de l'EUROSAI 2005-2008, élaboré à des fins d'information

Sachant que l'exécution de la Stratégie de formation de l'EUROSAI 2005-2008 était sur le point de s'achever, le CFE a pensé qu'il n'était plus utile de résumer ses principaux points ou les lignes directrices du plan opérationnel de mise en œuvre de la stratégie, comme il en avait été convenu initialement au cours de la réunion du CFE 2005 en vue de le rendre plus visible sur l'ensemble du site de l'EUROSAI. Il a en effet été considéré que les visiteurs du site Internet étaient suffisamment bien informés par le biais de la publication de la résolution faisant état de la stratégie approuvée par le VI<sup>e</sup> Congrès en 2005.

### 4.2. Évaluation des stages de formation : modèles communs de questionnaire visant à évaluer la qualité et à connaître les attentes des participants

Mme Helena Lopes, représentante de l'ISC du Portugal et agent de liaison entre le CFE et le Groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information, a présenté les travaux réalisés par le Comité de travail du CFE (ISC du Portugal et de Hongrie plus la CCE, avec le soutien de l'IDI), qui a été chargé d'élaborer des modèles de questionnaires permettant d'évaluer la qualité et les effets des activités de formation mises en œuvre sous l'égide de l'EUROSAI. Elle a expliqué que le Comité de travail proposerait l'utilisation de trois types de questionnaires : un questionnaire préa-

lable au séminaire (devant être élaboré pour chaque séminaire/événement de formation, compte tenu de son caractère spécifique), un questionnaire sur le séminaire proprement dit (devant être rempli à l'issue de l'événement de formation) et un questionnaire de contrôle (à distribuer plus tard, afin de connaître les effets de l'événement de formation sur le travail d'audit des participants et le transfert des résultats aux ISC.

Mme Lopes a présenté le modèle de questionnaire destiné à permettre aux participants et aux conférenciers des événements de formation d'évaluer les résultats, ainsi qu'un modèle de rapport d'évaluation permettant d'exposer les conclusions concernant les effets des événements de formation et de rendre compte au CFE de leurs résultats. Mme Helena Lopes a souligné que le Comité de travail avait encore à élaborer certaines lignes directrices avant de pouvoir préparer les questionnaires de contrôle.

Le CFE a remercié le comité pour le travail accompli et a souligné qu'il était utile de disposer de questionnaires homogènes pour évaluer la formation dispensée et tirer le meilleur parti de sa qualité et de ses effets. Il a été demandé au comité de poursuivre son action.

#### 4.3. *Évaluation des résultats de la coopération avec les partenaires externes : résultats de l'Initiative de la présidence de l'EUROSAI 2006-2008*

Mme Beate Korbmacher, représentante de l'ISC d'Allemagne, a présenté les résultats de l'initiative de formation mise en œuvre par la présidence de l'EUROSAI en coopération avec l'Académie européenne de législation de Trèves et la GTZ, l'Agence allemande pour la coopération technique. Elle a fait le point de façon approfondie sur

les activités organisées, les personnes qui ont pris part aux événements de formation, les institutions impliquées et les résultats obtenus en ce qui concerne la réalisation des principaux objectifs de la stratégie de formation de l'EUROSAI, à savoir : renforcer la coopération technique, contribuer au développement futur et renforcer la coopération avec d'autres Groupes régionaux de l'INTOSAI. Mme Korbmacher a fait un certain nombre de remarques sur les conclusions principales de la mise en œuvre de cette initiative de formation, et a notamment souligné les avantages qui découlent des facilités financières, structurelles et organisationnelles qu'elle peut offrir, ainsi que du matériel de formation existant et des réseaux d'experts. Les approches sous les différentes perspectives se sont avérées très enrichissantes pour les participants. Mme Korbmacher a en outre souligné que la formation dispensée conformément à cette ligne de coopération peut parfois s'avérer trop théorique et pas assez axée sur les auditeurs. Elle a enfin mis l'accent sur les difficultés que l'on peut parfois rencontrer pour trouver des sujets d'intérêt commun pour toutes les institutions impliquées, sachant qu'il faut avant tout sauvegarder et garantir l'indépendance et les objectifs prioritaires de l'EUROSAI.

Le CFE a félicité la présidence de l'EUROSAI pour cette initiative, qui complète la Stratégie de formation de l'EUROSAI 2005-2008. L'accent a été mis sur la nécessité de créer des réseaux avec les universités et d'établir différentes lignes de coopération avec ces dernières. Il a même été question de créer une liste d'experts dans la zone à accès restreint du site Internet de l'EUROSAI, afin de faciliter la future formation.

Les représentants de l'ISC de Pologne, qui assurera prochainement

la présidence de l'EUROSAI, ont proposé d'envisager de poursuivre ce type d'initiatives de formation en collaboration avec les universités.

#### 4.4. *Informations concernant la création d'un espace dédié au matériel de formation au sein d'une zone à accès restreint sur le site Internet de l'EUROSAI*

Mme María José de la Fuente a informé le CFE des études que le secrétariat de l'EUROSAI, en tant qu'entité chargée de l'hébergement et de la gestion du site Internet de l'EUROSAI, a réalisées dans le but de réserver sur le site Internet, dans l'hypothèse où cette initiative serait finalement approuvée par le Comité directeur, une zone à accès restreint consacrée au matériel de formation et à toute autre information jugée pertinente. Cette zone à accès restreint permettrait non seulement de mettre ces informations à la disposition permanente des membres de l'EUROSAI, mais aussi de garantir la sauvegarde de leur confidentialité, de protéger la propriété intellectuelle et d'éviter toute utilisation commerciale inappropriée du matériel de formation. Mme de la Fuente a passé en revue les différentes solutions possibles pour mettre en œuvre cette zone à accès restreint, moyennant l'utilisation de mots de passe ou de certificats. Dans tous les cas, elle ne serait accessible qu'en « mode lecture » et seul l'administrateur du site pourrait mettre en ligne du matériel.

Les membres du CFE se sont montrés favorables à l'idée de soumettre cette proposition à l'approbation du Comité directeur et ont déclaré qu'ils préféreraient que cette zone à accès restreint soit à la disposition de l'ensemble du personnel des ISC membres de l'EUROSAI, et pas seulement de personnes spécialement habilitées à y accéder.



#### 4.5. *Résumé des résultats du questionnaire concernant la qualification certifiée d'auditeur du secteur public européen*

Mme Elisabeth Türk a annoncé qu'après avoir analysé les résultats du questionnaire sur la qualification certifiée d'auditeur du secteur public européen, présentés au cours de la précédente réunion du CFE (Bonn, mars 2007), il a été convenu de prendre contact avec les universités afin d'explorer les possibilités de coopération dans ce domaine. Mme Türk a rappelé que, comme il en avait été convenu au cours de la réunion du CFE de 2007, les représentants de la CCE allaient préparer un résumé des résultats dudit questionnaire, sans mentionner pour autant aucune ISC en particulier, résumé qui serait publié le moment venu sur le site Internet de l'EUROSAI à des fins d'information.

#### 4.6 *Projet de questionnaire sur la coopération entre les ISC et les universités*

À la demande du CFE, Mme Danièle Lamarque va préparer un projet de questionnaire sur la coopération avec les universités, afin d'analyser des systèmes alternatifs qui fonctionnent d'ores et déjà dans les différents pays de l'EUROSAI, en vue de trouver d'éventuelles formules permettant de mettre en œuvre de façon effective cette coopération au niveau mondial, et d'identifier différents types d'entités susceptibles de coopérer ainsi que des thèmes à traiter. À l'avenir, un nouveau questionnaire pourra éventuellement être élaboré pour déterminer quelles sont les universités qui peuvent concrètement prendre part à cette coopération.

#### 4.7 *Projet de lignes directrices concernant l'organisation d'événements de formation*

Mme Zuzana Holoubkova, représentante de l'ISC de la Répu-

blique tchèque, a présenté un projet de guide pratique portant sur l'organisation d'événements de formation dans le domaine de l'EUROSAI, guide préparé par le Comité de travail composé des ISC de la République tchèque et de Hongrie, avec l'aide des ISC du Royaume-Uni et du Danemark. Mme Holoubkova a dévoilé la structure de ce guide, qui comprend des orientations concernant les différentes phases de conception, préparation, développement et façon de dispenser la formation, outre les activités ultérieures au séminaire. Ce guide porte sur les principaux aspects que doit aborder tout organisateur d'un événement de formation. Mme Holoubkova a en outre donné des précisions concernant les annexes qui devaient accompagner ce guide pour en faciliter l'utilisation.

M. Eszter Dürr, représentant de l'ISC de Hongrie, a précisé qu'il s'agissait d'un document préliminaire à propos duquel les membres du CFE n'avaient pas encore formulé de remarques. Il a souligné qu'il préférerait disposer d'un seul document portant sur les phases de conception et sur la façon de dispenser les stages de formation, plutôt que deux documents différents, un avis auquel se sont d'ailleurs ralliés la plupart des membres du CFE. Il a en outre proposé d'inclure dans ce guide des informations complémentaires concernant la possibilité d'obtenir un financement de l'EUROSAI pour organiser des événements de formation, ainsi qu'une annexe contenant une liste d'experts.

Un débat a été ouvert sur certains aspects concrets de ce projet de guide. D'autres remarques portaient sur la nécessité de préciser, dans le document lui-même, qu'il s'agissait d'un « document d'orientation », et de suggérer qu'il devait porter uniquement sur les aspects de base à traiter et jugés accep-

tables en règle générale, concernant les événements de formation. Dans cet ordre d'idées, il a été suggéré de traiter dans une annexe la question des activités facultatives qui sont proposées dans le cadre de l'organisation d'événements de formation, en précisant qu'il s'agit là d'activités d'ordre social, de cadeaux ou encore de programmes d'activités réservés aux accompagnateurs, et qui n'ont donc pas à figurer dans le document principal, afin d'éviter que les organisateurs se sentent « invités » à s'occuper de cela aussi.

Mme Archana Shirsat, représentante de l'IDI, a offert au CFE un CD préparé par l'IDI contenant des instructions pour les formateurs et des indications sur la façon de planifier, programmer et évaluer les séminaires.

L'accent a été mis sur les langues dans lesquelles devaient se dérouler les événements de formation. M. Fyodor Shelyuto, représentant de l'ISC de la Fédération de Russie, et Mme Danièle Lamarque, ont suggéré qu'il serait bon que le guide fasse référence d'une façon générale au critère selon lequel les langues dans lesquelles se déroulent les événements de formation dépendent des besoins concrets de chaque cas particulier. M. Magnus Borge, représentant de l'IDI, a relaté son expérience dans ce domaine, et a fait le point sur les avantages et les inconvénients de disposer d'une formation en plusieurs langues. Mme María José de la Fuente a quant à elle suggéré aux membres du CFE d'aider à traduire les documents de formation, en guise de collaboration.

En sa qualité de Directrice du secrétariat de l'EUROSAI, Mme María José de la Fuente a demandé au CFE de préciser les informations qu'il conviendrait de mettre en ligne dans les zones de libre ac-



cès et dans les zones à accès restreint du site Internet de l'EUROSAI. Elle a suggéré de publier dans la zone de libre accès des informations concernant la formation dispensée, ainsi qu'un résumé de chaque activité et le nom de la personne de contact susceptible de fournir des informations complémentaires. La zone à accès restreint contiendrait quant à elle des informations détaillées d'ordre général concernant l'exécution globale de la formation et chaque activité mise en œuvre et programmée, ainsi que le matériel de formation. Dans tous les cas, il appartient aux organisateurs de fournir les informations d'ores et déjà élaborées pour les zones de libre accès et à accès restreint du site Internet, afin que le secrétariat de l'EUROSAI puisse procéder à leur mise en ligne. Comme convenu lors de la réunion du CFE de 2007, l'ISC de France se chargera de gérer ce processus. Le CFE s'est dit favorable à cette initiative.

## 5. Questions diverses liées au Comité de formation de l'EUROSAI

### 5.1. Évaluation de l'efficacité des opérations du CFE : leçons apprises et défis restant à relever

Mme María José de la Fuente a introduit le sujet en formulant quelques réflexions sur la façon dont le CFE s'est acquitté de la mission qui lui a été confiée par le Comité directeur, ainsi que sur l'efficacité de ses opérations. Elle a suggéré d'aborder la question de l'évaluation sous une double perspective : déterminer en premier lieu si la structure du CFE permet à ce dernier d'exercer ses activités de façon efficace (composition, présidence, participants, comités de travail actifs, bien-fondé de la création d'un secrétariat à des fins administratives...) ; et analyser

certain aspects liés au fonctionnement du CFE (efficacité des réunions, répartition des responsabilités et des tâches au sein du CFE, exercice des activités confiées à chaque membre, encouragement de discussions fructueuses et d'échanges d'expériences et d'informations...).

Les membres du CFE ont échangé des opinions sur l'efficacité des travaux de cet organe et formulé des suggestions sur la façon de les améliorer. Il a été convenu que le CFE devait analyser comment progresser eu égard à la nouvelle stratégie de formation approuvée par le VII<sup>e</sup> Congrès. La discussion sur la structure et le fonctionnement du CFE a donc été reportée à la réunion suivante de cet organisme, afin de pouvoir prendre une décision sur l'éventuelle présentation de propositions de changements au Comité directeur.

### 5.2. *Projet de dispositions relatives à la structure, à l'organisation et au fonctionnement du CFE*

Mme María José de la Fuente a brièvement présenté un projet de dispositions relatives à la structure, à l'organisation et au fonctionnement du CFE. Elle a précisé que le contenu du texte reposait sur des décisions successives relatives au CFE adoptées par le Comité directeur de l'EUROSAI. Le texte en question porte sur différents aspects, comme les tâches et les objectifs du CFE, sa structure, ses normes générales de fonctionnement au cours des réunions et des périodes intermédiaires, des indications financières et une considération finale rappelant la nécessité de revoir ces dispositions sur la base des résolutions qui seront éventuellement adoptées à l'avenir par le Comité directeur. Mme de la Fuente a invité le

CFE à formuler des remarques par écrit concernant ce projet de texte, et s'est interrogée sur la marche à suivre auprès du Comité directeur, lorsque le texte sera fin prêt : approbation du texte par le Comité directeur ou simple présentation à ce dernier afin qu'il en prenne connaissance.

Les assistants ont fait quelques remarques concernant certains aspects bien concrets du texte. Le CFE a convenu que les modifications relatives aux aspects stratégiques de la structure du CFE devaient être liées à la stratégie de formation qui allait être approuvée par le VII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI, ainsi qu'à une éventuelle stratégie globale pour l'EUROSAI. En conséquence, il a été convenu d'analyser séparément les questions stratégiques/structurelles et les aspects se rapportant aux opérations/fonctionnement.

## 6. Les nouvelles avancées de l'IDI de l'INTOSAI et leurs effets sur la coopération avec l'EUROSAI

### 6.1. *Lignes directrices de la Stratégie de l'IDI 2007-2012*

M. Magnus Borge a présenté la stratégie de l'IDI pour la période 2007-2012, et plus précisément les aspects de cette stratégie se rapportant à l'EUROSAI. Il a notamment mis l'accent sur le projet, la mission, les principaux objectifs et les valeurs centrales de la stratégie de l'IDI, en énumérant spécifiquement les points qui avaient fait l'objet de variations stratégiques. Il a évoqué le point de vue de l'IDI en ce qui concerne le renforcement des capacités, l'évaluation des besoins et le rôle que devait jouer l'IDI dans ce domaine, la planification stratégique et les programmes de renforce-



ment des capacités prévus, les indicateurs de performance qui sont actuellement mis en œuvre, l'évaluation et le rapport.

Mme Archana Shirsat a analysé de façon approfondie la question du renforcement des capacités et a fait le point sur une enquête de CBNA (détection des besoins de renforcement des capacités) envoyée par l'IDI à 10 pays de la CEI, dont la plupart sont membres de l'EUROSAI, afin de recueillir des informations sur différents domaines dont il faut tenir compte en ce qui concerne les programmes de renforcement des capacités, sur un programme global d'audit de gestion de la dette publique et sur d'autres actions de l'IDI. Elle a insisté sur le fait qu'il était important de tenir compte des leçons apprises pour programmer de futures activités.

M. Fyodor Shelyuto a demandé à l'IDI d'établir une relation plus étroite avec l'EUROSAI, notamment pour déterminer quels sont les pays qui doivent bénéficier de ses initiatives, car cela permettrait selon lui de mieux coordonner les activités de l'IDI et de l'EUROSAI.

M. Magnus Borge a souligné qu'il serait peut-être bon que l'EUROSAI tire davantage parti du matériel de formation et des réseaux créés par l'IDI, et de faire en sorte que la coopération entre les deux entités se développe à un niveau plus pratique.

## 6.2. Résultats du XIX<sup>e</sup> INCOSAI

M. Eszter Dürr a réalisé à ce sujet une présentation en Power Point à titre d'information uniquement. Il a proposé à ceux qui le souhaitent de leur donner de plus amples renseignements par écrit, si nécessaire, étant donné qu'il n'était pas possible de fournir plus de détails au cours de cette réunion, compte tenu du

nombre de questions qui figuraient encore à l'ordre du jour.

## 6.3. Avancées du Plan stratégique de l'INTOSAI 2005-2010

M. Eszter Dürr a proposé de faire le point sur ce sujet par écrit étant donné que plusieurs points de l'ordre du jour n'avaient pas encore été abordés, concernant notamment différentes propositions devant être soumises au Comité directeur et au VII<sup>e</sup> Congrès, auxquels il convenait de consacrer plus de temps.

## 6.4. Avancées de la Commission de renforcement des capacités de l'INTOSAI et éventuelles formes de coopération avec le CFE

Ce sujet a été développé par M. Idriss Aziz, représentant de l'ISC du Maroc, en sa qualité de président de la Commission de renforcement des capacités de l'INTOSAI (CRC). Il a offert une vision générale de la CRC ainsi que de sa structure organisationnelle, de ses avancées et des principaux objectifs atteints au cours de la période 2007-2008 en ce qui concerne chacune des quatre stratégies principales visées dans le plan stratégique de l'INTOSAI, ainsi que des résultats escomptés pour la période 2008-2010. Il a en outre suggéré différentes lignes de coopération possibles entre la CRC et le CFE, essentiellement fondées sur la coopération et l'aide mutuelle, afin d'atteindre des objectifs communs et d'améliorer les compétences du personnel, d'élargir et de partager l'information, de partager des bases de données d'experts et du matériel sur les projets de renforcement des capacités, d'utiliser les sites Internet de la CRC et de l'EUROSAI, de prévoir dans ces derniers des liens

menant de l'un à l'autre, et de créer des fonds fiduciaires de donateurs multiples pour la consolidation mondiale des ISC.

## 7. Propositions pour la Stratégie de formation de l'EUROSAI 2008-2011

7.1. et 7.2. Discussion sur le projet de stratégie de formation de l'EUROSAI qui sera présenté au Comité directeur et au VII<sup>e</sup> Congrès, et sur les lignes directrices du plan opérationnel de mise en œuvre de la stratégie de formation

Les représentants de l'ISC de Hongrie ont présenté, au nom du Comité de travail auquel le CFE avait confié la tâche de revoir la stratégie de formation de l'EUROSAI pour la période suivante de trois ans (ISC de France, de Hongrie, d'Espagne et du Royaume-Uni), un projet de document visant à introduire une discussion, projet qui avait préalablement été distribué aux membres du CFE afin qu'ils puissent formuler des commentaires à son sujet. Ce document contenait des faits et des chiffres de base concernant l'exécution de la Stratégie de formation 2005-2008 et sa mise en œuvre par le CFE. Il énonçait en outre un certain nombre de questions clés à prendre en compte lors de la révision de la stratégie : besoins et objectifs prioritaires, efficacité du service, résultats escomptés et restrictions. Il s'achevait par la proposition d'un certain nombre de mesures.

Un débat a été ouvert à ce sujet et le CFE s'est livré à un échange d'idées dans le cadre d'un *brainstorming* sur les questions suivantes :

- Faut-il revoir la stratégie de formation ? Pourquoi ?



• Quel sont les principaux objectifs en matière de formation que devrait atteindre l'EUROSAI à long terme ?

• La stratégie de formation de l'EUROSAI devrait-elle tenir compte des nouvelles avancées du secteur (INTOSAI, IDI...)?

• La stratégie devrait-elle être uniquement axée sur la formation ou tenir compte également de tout ce qui a trait au renforcement des capacités ?

• Quels devraient être les principaux objectifs stratégiques pour la prochaine période de trois ans ? Les objectifs de la période 2005-2008 sont-ils encore valables ? Sont-ils réalisables ?

• Aspects essentiels dont il faudrait tenir compte pour la mise en œuvre de la future stratégie de formation (promotion de la coopération, mise à jour des besoins et réalisation des objectifs prioritaires, qualité de la formation, évaluation de la formation, financement, intérêt accordé à la diversité...).

Le CFE a convenu qu'il y avait lieu de revoir la stratégie de formation de l'EUROSAI en tirant les leçons de l'évaluation de la performance de la Stratégie 2005-2008 et en tenant compte et en s'efforçant d'intégrer les nouvelles avancées enregistrées au sein de l'INTOSAI. Cette révision doit tenir compte des points suivants :

• Tout en conservant son objectif traditionnel, qui n'est autre que de promouvoir la formation, la stratégie doit explorer de nouvelles voies dans le domaine du développement institutionnel.

• Il serait souhaitable de disposer d'une stratégie plus efficace et visible, fondée sur un plan opérationnel pertinent et axé sur les besoins des ISC de la Région.

• La stratégie devrait présenter sa mission, son projet, ses principaux objectifs et ses valeurs centrales, et créer de la valeur ajoutée pour tous les membres de l'EUROSAI à travers une offre de formation, de connaissances et d'échange d'informations et le développement institutionnel, en se focalisant sur les exigences d'apprentissage des différents groupes d'ISC au sein de la Région.

• Il faut encourager la coopération interne et externe, l'apprentissage mutuel, les réseaux d'experts, la recherche sur les activités d'apprentissage, le contrôle de la qualité et le résultat des activités de formation, afin d'atteindre les objectifs prioritaires de la stratégie de formation.

Le CFE a demandé au Comité de travail créé à cet effet de préparer une proposition de stratégie de formation pour la période 2008-2011 et un projet de résolution qui sera ensuite distribué aux membres du CFE en vue de leur permettre de formuler des commentaires à son sujet avant d'obtenir une version définitive qui sera présentée au Comité directeur et au VII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI. Le Comité de travail devait également préparer un projet de plan opérationnel permettant au CFE de mettre en œuvre la stratégie de formation approuvée par le Congrès. Les ISC du Danemark, de Pologne, du Portugal et la CCE ont apporté leur soutien au Comité de travail et à tous ces travaux.

## 8. Rapports et propositions devant être présentés au VII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI

Mme María José de la Fuente a rappelé que le CFE devait présenter les documents suivants à la XXXIII<sup>e</sup> réunion du Comité directeur et au VII<sup>e</sup> Congrès :

• Rapport d'activités du CFE 2005-2008, plus une annexe contenant l'évaluation de l'exécution de la stratégie de formation de l'EUROSAI au cours de la période susmentionnée.

• Propositions pour la Stratégie de formation de l'EUROSAI 2008-2011.

• Projet de résolution.

Le CFE a réparti les tâches se rapportant à l'élaboration des projets de documents et a arrêté un calendrier pour les distribuer aux participants, formuler des commentaires et rédiger les versions définitives des documents qui devaient être présentés au Comité directeur et au Congrès.

## 9. Questions financières de l'EUROSAI

### 9.1. Demandes de financement sur le budget de l'EUROSAI :

• *Demande d'aide financière pour le séminaire sur le « Contrôle des systèmes de Sécurité sociale ». Prague (République tchèque), 2008*

Mme Zuzana Holoubkova a présenté le séminaire sur le contrôle des systèmes de sécurité sociale, qui devait se tenir à Prague du 9 au 12 novembre 2008, ainsi que la demande de financement d'un montant de 10 400 € sur le budget de l'EUROSAI pour subvenir aux frais de plusieurs experts externes et aux coûts de l'équipement technique et de la salle de conférences. Mme María José de la Fuente a fourni des informations d'ordre financier concernant ce séminaire, en précisant que la demande d'aide était conforme aux prescriptions financières de l'EUROSAI.

Le CFE a approuvé la demande d'aide financière de l'ISC de la République tchèque.



- *Demande d'aide financière pour le séminaire sur l' « Expérience acquise dans l'exécution et la mise en œuvre de contrôles de gestion à la lueur des nouveaux défis et changements de contexte ».* Prague (République tchèque), 2009

Mme Zuzana Holoubkova a présenté ledit séminaire, qui devait se tenir à Prague en avril 2009. Elle a demandé au CFE d'approuver une demande d'aide financière d'un montant de 7000 € sur le budget de l'EUROSAI pour financer l'équipement technique de la salle de conférences pour ce séminaire. Mme María José de la Fuente a confirmé que cette demande d'aide était conforme aux prescriptions financières de l'EUROSAI.

Différentes questions d'ordre général concernant les honoraires des experts et les CV ont été abordées.

Le CFE a approuvé la demande d'aide financière de l'ISC de la République tchèque.

- *Demande d'aide financière pour l'atelier intitulé « CobiT en tant qu'outil supportant la gouvernance du système d'information ».* Tallin (Estonie), 2008

Mme Helena Lopes a présenté l'atelier qui devait se tenir à Tallin les 9 et 10 octobre 2008, en collaboration avec le Groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information, ainsi que la demande d'aide financière de l'ISC d'Estonie, d'un montant de 4000 €, sur le budget de l'EUROSAI, pour couvrir les coûts d'un expert externe devant participer à cet atelier. Mme Lopes a annoncé qu'un deuxième événement allait être organisé sur ce thème à l'université d'Anvers

(Belgique), en 2009, pour analyser de façon approfondie différentes questions d'ordre méthodologique. Mme María José de la Fuente a confirmé que la demande d'aide de l'ISC d'Estonie était conforme aux prescriptions financières de l'EUROSAI.

Le CFE a approuvé la demande d'aide financière de l'Estonie.

## 9.2. Provisions financières pour la formation dans le budget de l'EUROSAI 2009-2011

Mme María José de la Fuente a brièvement résumé un document préalablement distribué aux membres du CFE, contenant des informations sur l'exécution du budget de l'EUROSAI au cours de la période 2005 – Mars 2008. Elle a posé différentes questions au CFE sur divers aspects financiers liés à la formation, afin de savoir s'il serait bon de présenter une proposition au Secrétaire général de l'EUROSAI en vue d'en tenir compte, le cas échéant, lors de l'élaboration du budget 2009-2011. Ces questions portaient essentiellement sur l'opportunité de réduire dans le budget le montant disponible pour financer la formation, sachant que les demandes d'aide sur le budget 2006-2008 ne représentaient que 70% du crédit disponible, ainsi que sur la possibilité de modifier les indices pour fixer les limites des aides financières qu'allait recevoir chaque ISC selon son groupe de contribution financière à l'EUROSAI, dans le but de disposer d'indices plus équilibrés.

Le CFE s'est dit favorable au maintien du crédit disponible pour la formation dans le budget de l'EUROSAI 2009-2011. Le CFE estime en effet qu'il faudrait faire en sorte de promouvoir une utilisation accrue de ce crédit en encou-

rageant la mise en œuvre de nouvelles formules plus créatives. Un débat a été lancé sur les indices pour fixer les limites des montants des subventions accordées sur le budget de l'EUROSAI, afin de les adapter aux circonstances de chaque événement de formation tout en établissant des critères objectifs garantissant l'équité lors de l'octroi des aides.

## 10. Date et lieu de la XVII<sup>e</sup> réunion du CFE

Le CFE considère qu'il serait bon que sa prochaine réunion se tienne pendant la seconde moitié de l'année 2008 ou début 2009, afin d'aborder la question des fonctions attribuées par le Comité directeur à la suite du VII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI. L'ISC du Portugal s'est portée candidate pour organiser la XVII<sup>e</sup> réunion du CFE dans la seconde moitié du mois de janvier ou début février 2009.

Le CFE a remercié l'ISC du Portugal pour sa candidature et l'a acceptée.

## 11. Questions diverses

Aucune question susceptible d'être classée dans cette catégorie n'a été abordée.

\*\*\*

Mme María José de la Fuente et Mme Danièle Lamarque ont remercié l'ISC de la Fédération de Russie pour son amabilité et pour l'efficacité dont elle a fait preuve lors de l'organisation de la XVI<sup>e</sup> réunion du CFE. Elles ont également tenu à remercier les participants pour leurs contributions et leur participation à ses fructueux débats. La réunion du CFE a ensuite été close. ●



## Résumé des principaux débats et décisions de la XVII<sup>e</sup> réunion du Comité de Formation de l'EUROSAI

Lisbonne (Portugal), les 29 et 30 janvier 2009

**L**e Comité de formation de l'EUROSAI a tenu sa XVII<sup>e</sup> réunion à Lisbonne les 29 et 30 janvier 2009, réunion organisée par la Cour des comptes du Portugal à laquelle ont assisté, outre les membres du Comité, des représentants des institutions avec lesquelles l'EUROSAI coopère régulièrement, en l'occurrence la Cour des comptes européenne, l'IDI, la Présidence de la Commission de renforcement des capacités de l'INTOSAI (assurée par l'ISC du Maroc) et le SIGMA.

Le procès-verbal de séance sera soumis à l'approbation du Comité de formation au cours de sa XVIII<sup>e</sup> réunion, et sera publié dans le prochain numéro de la Revue de l'EUROSAI. Il a toutefois été jugé bon de fournir brièvement dès à présent des informations préliminaires concernant les principaux sujets abordés et les décisions prises au cours de cette réunion :

1. Le Comité de formation a organisé un débat sur tout ce qui a trait à son double domaine d'action : la mise en œuvre de la Stratégie de formation 2008-2011, approuvée par le VII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI, et les travaux se rapportant à ses propres organisation et structure interne.

Pour cette période de trois ans, la Stratégie de formation a pour but de soutenir et de renforcer les ISC dans l'exercice de leurs fonctions et d'apporter une valeur ajoutée aux membres de l'Organi-

sation, en leur dispensant une formation et en favorisant l'échange de connaissances. L'objectif de cette stratégie est d'accroître l'efficacité en se focalisant sur les priorités clés et sur les demandes de formation des différents groupes d'ISC de la région.

2. Le point a été fait sur la situation actuelle de l'application du Plan opérationnel 2008-2009 de mise en œuvre de la Stratégie de formation de l'EUROSAI, présenté au cours de la XXXIV<sup>e</sup> réunion du Comité directeur de l'Organisation (tenue à Cracovie, en Pologne, le 5 juin 2008). Un débat a en outre été ouvert sur le Plan opérationnel correspondant à la période 2009-2011, qui devait être soumis au Comité directeur lors de sa XXXV<sup>e</sup> réunion (tenue à Kiev, en Ukraine, le 23 juin 2009).

3. Par ailleurs, les actions programmées dans le cadre des priorités stratégiques pour la période

2008-2011, ont été analysées dans le détail. Ces actions ont pour objet : (i) de promouvoir et de renforcer la formation du personnel des ISC afin qu'il soit en mesure de développer et d'améliorer les aptitudes et l'expérience nécessaires à l'exercice de ses fonctions ; (ii) d'encourager l'échange de connaissances et d'expériences dans le but d'acquérir de nouvelles aptitudes et de promouvoir l'utilisation des meilleures pratiques dans le domaine du contrôle du secteur public ; et (iii) de contribuer au développement institutionnel afin de disposer d'ISC fortes, indépendantes et multidisciplinaires.

Les sujets abordés sont concrètement les suivants :

- *Priorité stratégie 1. Formation* : Nécessité d'identifier et de mettre à jour les informations disponibles concernant les besoins de formation des membres de l'EUROSAI ; analyse du développe-





ment, évaluation et leçons tirées des activités et des événements de formation organisés et programmés dans le cadre de la Stratégie de formation ; analyse des alternatives de formation (*apprentissage électronique* et initiatives diverses mises en œuvre en collaboration avec les universités) ; suivi de la qualité et des résultats des activités de formation proposées par l'Organisation (indicateurs de gestion, questionnaires et rapports type pour l'évaluation globale de la formation) ; élaboration d'un guide pratique visant à faciliter l'organisation d'événements de formation ; promotion du financement de la formation (établissement de critères généraux en matière de subvention d'événements de formation et analyse de nouveaux domaines de financement s'inscrivant dans le cadre du budget de l'EUROSAI).

- *Priorité stratégique 2. Partage de connaissances et d'informations* : Amélioration, à cet effet, du site Internet et des publications de

l'Organisation ; promotion de réseaux d'experts en matière de formation et de contrôle ; renforcement de la collaboration avec les Groupes de travail de l'EUROSAI, afin d'atteindre cet objectif.

- *Priorité stratégique 3. Développement institutionnel* : Renforcement de l'échange d'expériences en matière de gestion de la formation ; informations concernant les différentes formules de certification professionnelle des auditeurs ; coopération avec l'INTOSAI (Commission de renforcement des capacités et IDI) et ses groupes régionaux ; collaboration avec des partenaires externes.

4. La Task Force pour la révision de la structure du Comité de formation a fait le point sur la situation des travaux de rédaction des termes de référence de ce Comité. Ces derniers portent sur la structure, l'organisation et le fonctionnement du Comité de formation et ont pour objet de faire en sorte que son fonctionnement soit plus simple et plus efficace.

5. Le Comité de formation a apporté son soutien à une demande de subvention de la Chambre des comptes de Pologne pour l'organisation d'un événement de formation sur les normes de contrôle des ISC, en collaboration avec la Présidence de la Sous-commission des normes professionnelles de l'INTOSAI. Cette activité se déroulera dans le cadre du programme de la Présidence de l'EUROSAI pour la période 2008-2011, qui a notamment pour priorités d'encourager l'application de ces normes dans la région européenne.

Les représentants de l'ISC de la République Tchèque et de l'IDI ont annoncé qu'ils allaient prochainement présenter une demande de soutien financier pour organiser un séminaire sur la Politique Agricole Commune et cou-

vrir les frais de participation de membres de l'EUROSAI à un programme de formation transrégional sur le contrôle de la gestion de la dette publique, respectivement.

6. Les représentants de la Commission de renforcement des capacités de l'INTOSAI, de l'IDI et du SIGMA ont fait le point sur les activités mises en œuvre au cours de la dernière année, ainsi que sur leurs stratégies d'avenir. Il a notamment été question des formules de coopération possibles entre les institutions susvisées et le Comité de formation, essentiellement dans le but de partager des expériences et des connaissances, ainsi que de la mise en œuvre d'actions conjointes et de mesures visant à promouvoir l'échange accru de matériels de formation, d'experts et des informations dont il dispose dans ses bases de données.

7. La XVIII<sup>e</sup> Réunion du Comité de formation se tiendra à Paris (France), au mois de mars-avril 2010. ●

## 2<sup>ème</sup> Conférence EUROSAI- ARABOSAI Le rôle des ISC dans le développement des performances des institutions de l'Etat<sup>1</sup>

Paris, 29-31 mars 2009

**L**a Conférence EUROSAI-ARABOSAI a réuni à Paris à la Maison de l'UNESCO, du 29 au 31 mars, 128 délégués et 35 personnes accompagnantes venus de 55 institutions du monde européen et arabe.

Une vingtaine d'ISC ont présenté des communications ou adressé des contributions. Les textes sont disponibles en 3 langues (français, anglais, arabe) sur le site de la Conférence. Un questionnaire, en cours de traitement, s'y ajoutera.

La première session, consacrée à la *soutenabilité des finances publiques*, a permis d'entendre les présentations des ISC de Hongrie et du Maroc, ainsi qu'une communication d'un économiste, Nicolas Baverez, sur les finances publiques face à la crise.

La 2<sup>ème</sup> session s'est intéressée au problème de la contribution des ISC à *l'amélioration de la gestion publique*. Les interventions des ISC de la Suède, de l'Arabie Saoudite, d'Oman et de la Suisse ont analysé les différentes

composantes de la performance dans la gestion publique, et le rôle joué par les ISC pour en améliorer la transparence et l'efficacité.

A l'issue de cette session, un débat très riche a été animé par les 2 présidents et rapporteurs de séance, présidents des ISC de Finlande, Algérie, Irak et de la Cour des comptes européenne, ainsi que les deux coordinateurs de la Cour des comptes française.

La 3<sup>ème</sup> session a été consacrée aux *attentes des acteurs de*



<sup>1</sup> Par la Cour des comptes française.

**la modernisation : Parlement, Exécutif, citoyens.** Elle a été alimentée par les contributions de l'Égypte, du Portugal et de la Jordanie.

Cette Conférence a permis de mettre en relief les différentes méthodes par lesquelles les ISC peuvent contribuer à améliorer la performance publique : une programmation plus stratégique, centrée sur les enjeux et les risques de la gestion ; des méthodes d'enquête plus diversifiées ; un effort significatif de formation ; un dialogue avec les gestionnaires plus nourri ; des propositions concrètes de réforme, et un suivi de leur mise en œuvre.

La Conférence a été ouverte et clôturée par M. Philippe Séguin, Premier président de la Cour des comptes française. L'ouverture a été assurée par les présidents des deux groupes, M. Jacek Jezierski, président du NIK de Pologne et M. Abdullah Abdullah Al Sanafi, président de la COCA du Yémen, ainsi que par M. Josef Moser, secrétaire général d'INTOSAI. Les deux secrétaires généraux, Mme Faïza Kefi, Première présidente de la Cour des comptes de Tunisie, hôte de la 1<sup>ère</sup> Conférence EUROSAI-ARABOSAI, et M. Manuel Núñez Perez, président du Tribunal de cuentas d'Espagne, sont intervenus lors de la session de clôture qui

comprendait aussi l'intervention de M. Henri Guaino, conseiller spécial du président de la République française.

Enfin, pour ménager le temps de la détente et de la convivialité, les délégués ont été invités à voir ou revoir quelques lieux prestigieux du patrimoine français : le château de Versailles, l'hôtel de Lassay, résidence du président de l'Assemblée nationale, où s'est tenu le dîner du lundi soir, et le Palais Cambon, siège de la Cour des comptes. ●

## Résultats des VI<sup>e</sup> Journées EUROSAI / OLACEFS<sup>1</sup> Île Marguerite (Venezuela), du 13 au 16 mai 2009

**L**es VI<sup>e</sup> Journées EUROSAI / OLACEFS se sont tenues du 13 au 16 mai 2009 dans la ville de Porlamar, sur l'île Marguerite, au Venezuela. Le thème abordé au cours de ces journées s'intitulait « Les défis environnementaux actuels et futurs et la protection et la conservation des ressources naturelles ».

Les sous-thèmes étaient les suivants :

Sous-thème n<sup>o</sup> 1 : Le rôle des ISC dans la sauvegarde du patrimoine des ressources naturelles d'une nation.

Sous-thème n<sup>o</sup> 2 : L'importance des audits d'environnement coordonnés dans un monde globalisé.

Ont participé à ces journées 18 ISC de l'OLACEFS et 14 ISC de l'EUROSAI, outre divers invités, dont l'Initiative de Développement de l'INTOSAI (IDI), l'ISC de Chine, qui assure actuellement la présidence de l'ASOSAI, et l'ATRICON, soit 86 participants au total.

À l'issue du long débat organisé autour du sous-thème 1, les tables rondes 1 et 2 ont tiré les conclusions suivantes : 1) Il faut identifier un outil méthodologique commun pour les ISC ; 2) Dans le but d'améliorer la gestion de la protection de l'environnement, il ne fait aucun doute que les ISC doivent prévoir dans leurs plans des activités visant à promouvoir

l'inclusion des comptes environnementaux dans le système comptable de leur pays, de façon à pouvoir recenser le patrimoine naturel ; 3) Le rôle des ISC en matière d'audit d'environnement dépend de leurs compétences de contrôle : alors que certaines ISC assurent le contrôle financier, numérique et légal, d'autres procèdent à un contrôle préalable ou ultérieur ; 4) Il faut faire en sorte que la législation de chaque pays considère les recommandations des ISC comme contraignantes et reconnaisse le pouvoir de sanction et de contrainte, le cas échéant.

En conséquence, pour mettre en œuvre toutes ces mesures, les

<sup>1</sup> Par l'ISC du Venezuela.

ISC ont formulé les recommandations d'ordre général suivantes : 1) Signer le mémorandum d'entente définitif des pays amazoniens et de l'aquifère Guaraní, afin de s'unir dans le but de pouvoir contrôler en permanence dans la région la façon dont sont utilisés les ressources et l'environnement ; 2) Promouvoir une déclaration des ISC visant à faire en sorte que les organes exécutifs de chaque pays investissent davantage dans la conservation de l'environnement ; 3) Faire en sorte que les ISC se voient conférer des pouvoirs leur permettant d'infliger des sanctions morales, administratives et pécuniaires aux fonctionnaires de l'État ayant violé l'éthique et les dispositions légales et réglementaires se rapportant à l'environnement ; 4) Élaborer un document d'intention ou un mémorandum d'entente afin de montrer que les contrôleurs attachent une grande importance au contrôle du patrimoine environnemental ; 5) Définir des méthodolo-

gies d'audit d'environnement tenant compte, entre autres, de l'évaluation des coûts et de la définition de standards ; 6) Tenir compte dans le système comptable national du patrimoine environnemental.

En ce qui concerne le sous-thème n° 2, les tables rondes 1 et 2 ont souligné, entre autres, les aspects suivants : 1) Il y a une bonne raison pour rédiger un rapport conjoint : diffuser un message percutant sur les résultats des contrôles et les conclusions communes ; 2) La communication entre les ISC est essentielle pour la réalisation de contrôles coordonnés ; 3) L'expérience et la coopération entre les ISC sont très importantes car elles permettent à chaque institution de poursuivre sa tâche et de relever efficacement les défis communs.

Pour mettre en oeuvre toutes ces mesures, il est recommandé aux ISC de réaliser les actions sui-

vantes dans le cadre de leurs contrôles coordonnés : 1) Identifier les ressources qui constituent le patrimoine de leur pays et signer des conventions avec d'autres ISC dans le but de réaliser des audits d'environnement coopératifs ; 2) Réviser et évaluer au préalable, afin de déterminer le type de contrôle le mieux adapté, les mandats, les normes et les procédures des ISC participantes ; 3) Consigner par écrit, dans un document formel, les accords conclus en précisant les points clé de leur coopération et l'orientation à suivre au cours du contrôle ; 4) Choisir le type de rapport le mieux adapté à leurs objectifs ; 5) Arrêter définitivement les informations devant figurer dans le rapport conjoint final ; 6) Partager les meilleures pratiques ; 7) Analyser les produits émanant du Groupe de travail sur l'audit d'environnement de l'INTOSAI, qui proposent un guide plus détaillé sur les audits d'environnement. ●



## Le Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement<sup>1</sup>

### Nouvelles du Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement (GTAE)

**Depuis le mois de juin de l'année dernière, le Bureau de l'Auditeur général de Norvège assure la présidence du GTAE de l'EUROSAI, en lieu et place de la Chambre supérieure de contrôle de Pologne. Le Plan de travail 2008-2011 a été adopté au cours de la 6<sup>e</sup> réunion du Groupe de travail, qui s'est tenue en Ukraine en octobre 2008.**

**D**epuis le mois de juin de l'année dernière, le Bureau de l'Auditeur général de Norvège assure la présidence du GTAE de l'EUROSAI, en lieu et place de la Chambre supérieure de contrôle de Pologne. Le Plan de travail 2008-2011 a été adopté au cours de la 6<sup>e</sup> réunion du Groupe de travail, qui s'est tenue en Ukraine en octobre 2008. Les principaux objectifs du GTAE de l'EUROSAI pendant toute la durée de ce plan de travail, sont les suivants : promouvoir les audits d'environnement coopératifs, développer la méthodologie et for-

mer nos membres à l'audit d'environnement. Ses autres objectifs sont la diffusion et la coopération entre les groupes de travail de l'EUROSAI, les groupes de travail de l'INTOSAI et d'autres organisations et institutions pertinentes.

La présidence du GTAE est désormais assistée d'un Comité exécutif spécialement créé à cet effet, composé de membres de la Cour des comptes européenne et des ISC des Pays-Bas, de Pologne, de Russie, de Slovénie, de Suède, d'Ukraine et du GTAE de l'INTOSAI. Ce Comité exécutif est présidé par l'ISC de Norvège.

**Les principaux objectifs du GTAE de l'EUROSAI pendant toute la durée de ce plan de travail, sont les suivants : promouvoir les audits d'environnement coopératifs, développer la méthodologie et former nos membres à l'audit d'environnement.**



6<sup>e</sup> Réunion du GTAE de l'EUROSAI 2008 (Photo : Cour des comptes de l'Ukraine).

<sup>1</sup> Par l'Secrétariat du GTAE de l'EUROSAI, Bureau de l'Auditeur général de Norvège.



Réunion régionale du GTAE de l'EUROSAI dans le cadre de la 12<sup>e</sup> réunion de l'Assemblée du GTAE de l'INTOSAI à Doha (Qatar), en janvier 2009 (Photo : Secrétariat du GTAE de l'EUROSAI).

**Ce Comité exécutif est  
présidé par l'ISC de  
Norvège.**

**Les thèmes de cette  
réunion étaient  
l'aménagement de la  
pêche, l'énergie durable  
et le changement  
climatique.**

**Cette réunion avait  
pour thème « Les  
audits d'environnement  
coopératifs et  
coordonnés :  
expérience acquise et  
meilleures pratiques ».**

Nous sommes heureux de constater que notre groupe de travail est actuellement composé de 45 pays membres. L'an dernier y ont adhéré les ISC de Turquie, d'Espagne, de Biélorussie, du Kazakhstan, de Moldavie et d'Israël. La plupart des membres de l'EUROSAI sont donc également membres du GTAE de l'EUROSAI.

### **6<sup>e</sup> Réunion du GTAE de l'EUROSAI 2008 :**

La 6<sup>e</sup> Réunion du GTAE de l'EUROSAI s'est tenue en Ukraine en octobre 2008, en présence de près de 80 participants de 30 pays et organisations invitées. Les thèmes de cette réunion étaient l'aménagement de la pêche, l'énergie durable et le changement climatique. Le rapport de cette réunion et tous les exposés qui y ont été présentés sont disponibles sur notre site Internet ([http://www.riksrevisjonen.no/en/InternationalActivities/Eurosaiwgea/Activitiesandmeetings/6th+EWGEA+Meeting+2008/Kiev\\_2008.htm](http://www.riksrevisjonen.no/en/InternationalActivities/Eurosaiwgea/Activitiesandmeetings/6th+EWGEA+Meeting+2008/Kiev_2008.htm)).

### **Réunion régionale du GTAE de l'EUROSAI dans le cadre de la 12<sup>e</sup> réunion de l'Assemblée du GTAE de l'INTOSAI à Doha (Qatar), en janvier 2009**

Dans le cadre de la 12<sup>e</sup> réunion de l'Assemblée du GTAE de l'INTO-

SAI s'est tenue à Qatar une réunion régionale du GTAE de l'EUROSAI, en janvier 2009, à laquelle ont assisté près de 30 participants. Cette réunion avait pour thème « *Les audits d'environnement coopératifs et coordonnés : expérience acquise et meilleures pratiques* ». L'ISC d'Autriche a présenté un exposé sur ce thème, avant de faire place à des discussions de groupe modérées par les ISC d'Autriche, de Pologne, des Pays-Bas et de la République Slovaque.

### **La 7<sup>ème</sup> réunion du GTAE de l'EUROSAI 2009**

La 7<sup>e</sup> réunion du GTAE de l'EUROSAI s'est tenue du 6 au 8 octobre 2009 à Sofia (Bulgarie). Elle a été organisée par l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de Bulgarie. Les thèmes de cette réunion étaient l'aménagement de l'eau et l'intervention d'experts externes dans les projets de contrôle.

### **Cours sur les questions de contrôle de la biodiversité**

Le secrétariat du GTAE de l'EUROSAI a organisé un cours d'une journée sur les questions de contrôle de la biodiversité, sur la base du module de formation sur la biodiversité du DTAE de l'INTOSAI. Ce cours a été organisé à So-



fia (Bulgarie), la veille de la 7<sup>e</sup> réunion du GTAE de l'EUROSAI, soit le lundi 5 octobre 2009.

## Informations concernant le GTAE de l'EUROSAI

Le Secrétariat du GTAE de l'EUROSAI publie chaque année 2 à 3 bulletins d'information qui

peuvent être téléchargés sur le site Internet du GTAE de l'EUROSAI. Si vous souhaitez recevoir ce bulletin d'information par courrier électronique, veuillez prendre contact avec nous.

Pour de plus amples renseignements, veuillez consulter notre site Internet ([www.riksrevisjonen.no](http://www.riksrevisjonen.no)).

[no/en/InternationalActivities/Eurosaiwgea/](http://no/en/InternationalActivities/Eurosaiwgea/)) ou prendre contact avec le Secrétariat du GTAE de l'EUROSAI.

e-mail: [EUROSAI-WGEA@riksrevisjonen.no](mailto:EUROSAI-WGEA@riksrevisjonen.no)

[riksrevisjonen.no](http://riksrevisjonen.no)

Tél.: +47 22 24 10 00

Fax: +47 22 24 10 01 ●

## Activités de l'EUROSAI : le suivi rapproché de la prévention des désastres<sup>1</sup>

**Les derniers désastres naturels et provoqués par l'homme en Europe ont montré que ces catastrophes posent des problèmes spécifiques auxquels il n'est possible de répondre qu'avec de nombreuses aides. Il faut s'attendre à une augmentation des pertes de vies humaines, à la destruction de plus en plus importante de l'infrastructure économique et sociale et à la dégradation accrue des écosystèmes, déjà très fragiles, en raison de l'intensification du changement climatique et de l'augmentation de la fréquence et de l'ampleur des phénomènes météorologiques extrêmes, comme les canicules, les tempêtes, la fonte des pôles et les inondations.**

**L**es derniers désastres naturels et provoqués par l'homme en Europe ont montré que ces catastrophes posent des problèmes spécifiques

auxquels il n'est possible de répondre qu'avec de nombreuses aides. Il faut s'attendre à une augmentation des pertes de vies humaines, à la destruction de plus en

plus importante de l'infrastructure économique et sociale et à la dégradation accrue des écosystèmes, déjà très fragiles, en raison de l'intensification du changement cli-



<sup>1</sup> Par l'ISC d'Ukraine, Secrétariat du Groupe d'action de l'EUROSAI.

**Les Nations Unies rapportent que l'Europe occupe la deuxième place après l'Asie quant au nombre de désastres provoqués par l'homme, et la troisième place en ce qui concerne le nombre de personnes blessées ou décédées suite à ces désastres.**

matique et de l'augmentation de la fréquence et de l'ampleur des phénomènes météorologiques extrêmes, comme les canicules, les tempêtes, la fonte des pôles et les inondations.

Tout cela demande un engagement sans faille des parties concernées, dont les gouvernements, les organisations régionales et internationales, le secteur privé et la communauté scientifique.

Tous ces faits prouvent de façon convaincante qu'il faut suivre de près les catastrophes et les désastres naturels ou provoqués par l'homme, afin d'en analyser les causes et d'utiliser efficacement les fonds de l'État pour les prévenir et en éliminer les conséquences. Ces faits montrent également qu'il faut réaliser une étude approfondie de cette question du point de vue méthodologique, par le biais notamment des méthodes de prévention.

Le VII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI, qui définit l'indépendance des ISC comme une nécessité et reconnaît l'importance du travail accompli jusqu'à présent dans le domaine des désastres, a approuvé une ré-

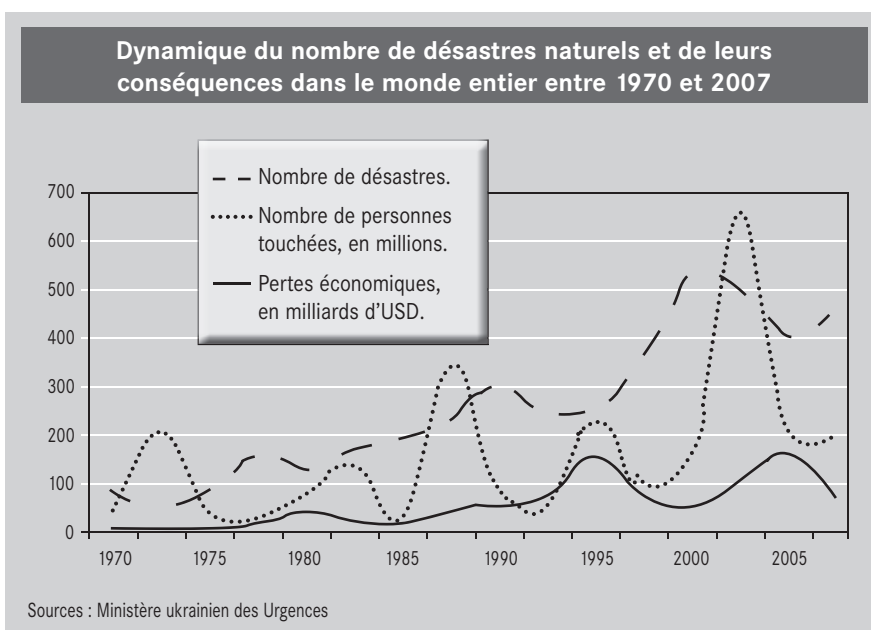
solution visant à former un Groupe d'action sur le contrôle des fonds affectés aux désastres et catastrophes, sous la direction de l'ISC d'Ukraine.

Le présent article décrit les activités et les progrès réalisés jusqu'à présent par ce Groupe d'action, et livre le contexte de son Plan de travail pour la période 2009-2011.

## Radiographie des désastres en Europe

D'après les Nations Unies, au cours des 30 dernières années la fréquence et l'intensité des désastres naturels ont été multipliées par quatre. Les dommages économiques qui en découlent ont quant à eux été multipliés par huit. Au cours de la même période, l'Europe a connu 2000 désastres naturels qui ont directement affecté quelques 50 millions de personnes. Les menaces les plus importantes pour l'Europe sont selon toute vraisemblance les tempêtes, les inondations et les canicules.

Le constat est sensiblement le même en ce qui concerne les dé-





sastres causés par l'homme et leurs effets dévastateurs. Les Nations Unies rapportent que l'Europe occupe la deuxième place après l'Asie quant au nombre de désastres provoqués par l'homme, et la troisième place en ce qui concerne le nombre de personnes blessées ou décédées suite à ces désastres.

Le Fonds monétaire international estime que le coût économique moyen de chaque désastre provoqué par l'homme ou désastre naturel à grande échelle, représente plus de 5% du produit intérieur brut (PIB). On peut comparer ces chiffres au cas de l'Ukraine, qui dépense chaque année plus de 3% du PIB pour éliminer les conséquences de la catastrophe de la centrale nucléaire de Tchernobyl, considérée par beaucoup comme le plus grand désastre du XX<sup>e</sup> siècle, dont on s'efforce encore à l'heure actuelle d'atténuer les effets.

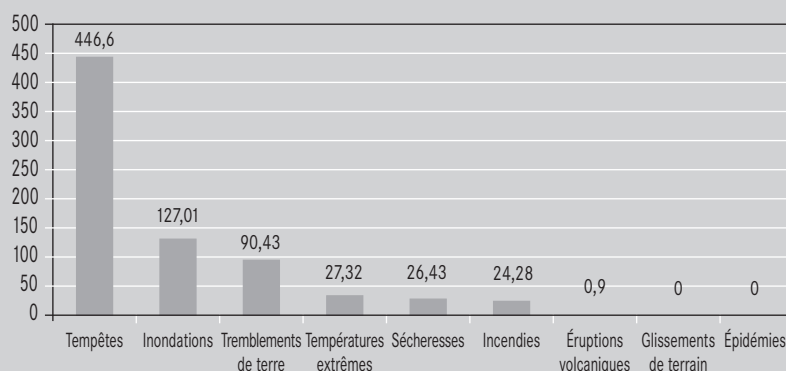
Il y a un certain nombre de raisons pour lesquelles il faut assurer le suivi au niveau européen de la prévention et de l'élimination des désastres. La plus évidente est que les désastres ne respectent

pas les frontières nationales et ont une dimension transnationale, comme cela a été le cas des inondations de 2002 et des incendies de forêt de 2007.

Compte tenu de tout ce qui précède a été créé un cadre international complexe comprenant des organisations d'aide humanitaire, différentes ONG, des gouvernements nationaux et des entreprises publiques et privées, dans le but de réduire les risques et de coordonner les efforts de réhabilitation. Depuis 1988, le Centre de Recherche sur l'Épidémiologie des Désastres (CRED), organisme partenaire de l'Organisation mondiale de la santé ayant son siège à Bruxelles, tient une base de données sur les situations d'urgence, connue sous le nom de EM-DAT, qui constitue une source d'informations fiable. Le CRED travaille en étroite collaboration avec le Secrétariat à la Stratégie internationale pour la réduction des désastres des Nations Unies (EIRD/ONU) à la mise en œuvre des politiques sous-jacentes, à savoir la Stratégie internationale pour la réduction des désastres et le Cadre d'action d'Hyogo pour 2005-2015 : amélioration de la capacité de ré-

**Depuis 1988, le Centre de Recherche sur l'Épidémiologie des Désastres (CRED), organisme partenaire de l'Organisation mondiale de la santé ayant son siège à Bruxelles, tient une base de données sur les situations d'urgence, connue sous le nom de EM-DAT, qui constitue une source d'informations fiable.**

**Pertes provoquées par des désastres naturels survenus en Europe, selon les types de désastres (1970-2007), en milliards d'USD.**



Source : Ministère ukrainien des Urgences

**Et plus particulièrement  
à l'élimination des  
conséquences du  
désastre de la centrale  
nucléaire de Tchernobyl.**

**Ce sous-groupe a été  
formé au sein du GTAMA  
de l'EUROSAI et placé  
sous la présidence de  
la Cour des comptes  
d'Ukraine. Il se compose  
de 7 membres d'ISC.**

habilitation des nations et communautés face aux désastres.

### **Commencement : des intentions au travail réel**

Après avoir constaté qu'au cours de ces dernières décennies le nombre de désastres et de catastrophes naturels ou provoqués par l'homme et ayant des effets nuisibles pour l'environnement, la population et la société, avait augmenté en Europe, et qu'il existe un réel danger et menace que ces désastres se reproduisent, la Cour des comptes d'Ukraine a tenu à montrer pour la première fois l'importance qu'elle accordait à cette question au cours de la III<sup>e</sup> réunion du Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement (GTAMA EUROSAI), qui s'est tenue en Bulgarie en 2004. L'ISC d'Ukraine considère comme essentiel de réaliser une étude approfondie de ce problème. Elle a demandé pour cela aux ISC d'accorder une plus grande attention et un engagement plus fort, dans l'exercice de leurs fonctions, à l'égard de la prise de décisions visant à prévenir et à éliminer les conséquences de ces phénomènes nuisibles et dangereux.

Avec le soutien des ISC concernées, la Cour des comptes d'Ukraine a réalisé une étude qui montre que les auditeurs européens sont de plus en plus attentifs aux désastres naturels ou provoqués par l'homme, à la sécurité nucléaire et aux déchets radioactifs, et plus particulièrement à l'élimination des conséquences du désastre de la centrale nucléaire de Tchernobyl.

Sur la base des résultats de cette étude, en septembre 2005 Kiev (Ukraine) a organisé une réunion de l'équipe d'experts à laquelle ont assisté 11 ISC. Les résultats de cette réunion confirment

que les ISC s'intéressent de près à ces questions. C'est pourquoi ont été envisagées diverses mesures allant dans ce sens.

À l'issue de différents débats et entretiens, au cours de la IV<sup>e</sup> réunion de l'Assemblée de la GTAMA EUROSAI (novembre 2006), tenue à Luxembourg, a été adoptée une résolution aux termes de laquelle a été créé un sous-groupe spécial sur l'audit des conséquences des désastres naturels et provoqués par l'homme et l'élimination des déchets radioactifs. Ce sous-groupe a été formé au sein du GTAMA de l'EUROSAI et placé sous la présidence de la Cour des comptes d'Ukraine. Il se compose de 7 membres d'ISC.

Pour s'acquitter le mieux possible de la fonction qui leur est conférée, à savoir de répondre aux problèmes posés par les désastres, les ISC ont décidé de commencer les activités de ce sous-groupe par un contrôle coordonné international du Fonds de protection de Tchernobyl, en raison notamment du grand volume d'aide internationale en jeu, de l'importance des défis existants et des risques et incertitudes qui persistent encore aujourd'hui à propos de l'accident de Tchernobyl. Ont collaboré à ce contrôle six membres du sous-groupe spécial (en l'occurrence les ISC d'Ukraine, de Pologne, de la Fédération de Russie, de la République slovaque, de Suisse et la Cour des comptes européenne), ainsi que les ISC concernées d'Allemagne, des Pays-Bas et des États-Unis.

D'après les résultats de contrôle et sur la base de tests clairs et des faits prouvés, les ISC collaboratrices ont souligné qu'il n'était pas possible d'assurer le suivi des fonds d'un donneur/contributeur individuel comme s'il s'agissait de comptes ou de flux d'encaisse individuels : ils doivent



être révisés en tenant compte du cadre et de la complexité des interactions entre donneurs, organismes d'aide et bénéficiaires. Il a vivement été recommandé de garantir la transparence et le bon usage des fonds utilisés, d'assurer la libre circulation des informations et de rendre public le plus grand nombre possible de matériels, afin de sensibiliser les gouvernements et les personnes chargées de prendre les décisions au niveau national, à l'égard des désastres.

Pour garantir une collaboration continue entre les ISC et obtenir de meilleurs résultats, au cours de la période 2007-2008 la Cour des comptes a organisé trois groupes de travail à Kiev, en Ukraine. Ces réunions ont servi de forum pour partager et échanger des expériences entre les ISC européennes. Dans le cadre de ces événements, les participants ont approuvé divers documents importants (les termes de référence et le plan de travail pour 2007-2008), ont organisé de fructueux débats et ont communiqué brièvement leurs conclusions de contrôle. Ils ont également préparé le rapport conjoint de contrôle, qui a été présenté et signé par les directeurs des ISC participantes au cours du VII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI à Cracovie, en juin 2008.

L'une des principales missions de ce sous-groupe spécial, telle qu'elle est définie dans le Plan de travail, consistait à tenir les médias et autres parties concernées dûment informés à travers des conférences de presse et la publication d'informations dans les éditions électronique et imprimée de l'INTOSAI et de l'EUROSAI. Le sous-groupe spécial conservait ainsi toute sa souplesse pour réagir en cas de nouveaux besoins émergents et garantir la durabilité et la viabilité à long terme de ses résultats.

Depuis 2006, l'ISC d'Ukraine a envoyé régulièrement ses informations à l' « INTOSAI Journal », à l' « EUROSAI Magazine », à l' « EUROSAI Newsletter » et au bulletin d'information « Greenlines » du GTAMA de l'INTOSAI.

Après avoir acquis une certaine expérience pratique dans le domaine de l'élimination des conséquences d'un désastre et après avoir reconnu qu'il existe un lien tout à fait clair entre le développement, la réduction des risques de désastres, la réponse aux désastres et la réhabilitation après un désastre, ainsi que la nécessité de continuer à prendre des mesures dans chacun de ces domaines, la Cour des comptes d'Ukraine a suggéré de contribuer au traitement des questions relatives aux désastres au niveau européen. Sur la lancée du nouveau thème de l'indépendance de l'ISC et avec le soutien de la présidence du GTAMA de l'EUROSAI, la Cour s'efforce d'exercer sa mission en toute autonomie, conformément au statut de l'EUROSAI.

Il a été proposé de procéder à un changement de stratégie consistant à passer de l'élimination à la prévention des désastres et catastrophes, afin d'être prêts en cas de telles éventualités.

## **Un pas en avant : prévenir les désastres**

Après avoir exprimé sa profonde préoccupation à l'égard du nombre et de l'ampleur des désastres naturels, ainsi que de leur impact croissant au cours de ces dernières années, et après avoir pris acte avec grand intérêt de la question abordée et des résultats obtenus depuis la première fois qu'il a été question de ce problème écologique en 2004, le VII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI a créé un Groupe d'action sur le contrôle

**Pour garantir une collaboration continue entre les ISC et obtenir de meilleurs résultats, au cours de la période 2007-2008 la Cour des comptes a organisé trois groupes de travail à Kiev, en Ukraine.**

**Les 17 et 18 mars 2009,  
l'Institution supérieure  
de contrôle des finances  
publiques d'Ukraine a  
organisé la 1ère Réunion  
du Groupe d'action de  
l'EUROSAI.**

des fonds affectés aux désastres et catastrophes, présidé par l'ISC d'Ukraine.

Le but est de faire en sorte que le Groupe d'action de l'EUROSAI, créé tout récemment, serve de plateforme à la création d'une perspective commune des ISC sur le continent européen, afin de relever les défis de la prévention des désastres, et plus particulièrement des catastrophes naturelles.

Depuis sa création en 2008, le Groupe d'action a réalisé un certain nombre d'activités préparatoires. En avril 2009, 14 ISC avaient d'ores et déjà fait part de leur intention de participer régulièrement, et 3 souhaitaient le faire en qualité d'observateurs au sein du Groupe d'action.

Les 17 et 18 mars 2009, l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques d'Ukraine a organisé la 1<sup>ère</sup> Réunion du Groupe d'action de l'EUROSAI. 11 ISC européennes ont pris part à cet événement, à savoir les ISC de Belgique, de Norvège, de Biélorussie, de Bulgarie, d'Islande, de Moldavie, de Pologne, de la Fédération de Russie, de Hongrie, d'Ukraine et la Cour des comptes européenne. Ont également assisté à cette même réunion des autorités de l'État, des organismes scientifiques et des institutions de recherche de l'Ukraine, outre des organismes internationaux, dont le Ministère ukrainien des Urgences, l'Académie nationale des Sciences d'Ukraine, le Programme de Développement des Nations Unies et la Banque mondiale.

La 1<sup>ère</sup> réunion comprenait trois séances plénières sur les thèmes suivants : l'introduction de systèmes nationaux pour la prévention des désastres et catastrophes et l'élimination de leurs conséquences, les processus et prévisions actuels dans le domaine des désastres naturels ou d'origine hu-

maine en Europe et les activités des Institutions supérieures de contrôle dans ce domaine.

Cette réunion avait pour but de discuter et d'approuver les termes de référence et le plan de travail du Groupe d'action pour 2009 - 2011, de partager les informations et les expériences acquises au cours des séances programmées et d'établir et de consolider des liens entre ses membres.

« Il faut mettre en œuvre des mesures sur la prévention et l'élimination des conséquences des désastres et catastrophes dans la politique du gouvernement de chaque pays et dans la communauté mondiale, afin de parvenir à un développement et à une stabilité socio-économique durables sur la planète. Jusqu'à tout récemment, la plupart des pays tentaient de réduire les risques de désastre en se focalisant essentiellement sur leur élimination et sur les efforts de réhabilitation, tout en subvenant aux besoins essentiels des personnes touchées. En raison de l'augmentation des désastres et des pertes qui en découlent, il est désormais nécessaire de s'atteler à une nouvelle tâche : la prévision et la prévention des désastres. Dans le cadre de notre travail quotidien, nous devons accepter et suivre une culture globale de prévention basée sur la prévision scientifique des désastres futurs », a souligné dans son discours de bienvenue le docteur Valentyn Symonenko, président du Groupe d'action de l'EUROSAI.

En ce qui concerne l'expérience acquise et les meilleures pratiques partagées au cours des présentations nationales réalisées par les auditeurs européens dans le cadre des séances plénières, un certain nombre de réflexions ont été faites et différentes conclusions ont été tirées au sujet des



désastres. Ces réflexions et conclusions sont les suivantes :

- Il est plus avantageux pour un pays d'investir en prévention que d'éliminer et de se remettre des conséquences d'un désastre ;

- Au XXI<sup>e</sup> siècle la méthode de gestion des risques de désastre doit être multisectorielle et multidisciplinaire. Elle doit également être un facteur clé dans l'élaboration des plans nationaux, des projets de loi et des procédures normalisées d'action ;

- La condition nécessaire à l'avenir pour une bonne prévision de ces phénomènes négatifs est une méthode systématique d'information sur la fréquence, l'intensité et les causes principales des désastres ;

- Il peut être utile d'avoir recours à des bases de données internationales et de suivre une méthodologie admise par les organisations internationales, et ce pour deux raisons : la notification semble constituer la variable principale et la méthode de mesure semble être décisive ;

- Les arguments doivent être solides et reposer sur des preuves scientifiques permettant de convaincre les responsables nationaux de la nécessité de mobiliser les enveloppes budgétaires pertinentes ;

- Il faut renforcer la stabilité institutionnelle et intensifier les débats intersectoriels dans la mesure où la gestion des désastres demande des décisions complexes et ne peut pas se limiter à un seul secteur ;

- Il est possible de réaliser des contrôles sur des désastres, même si les pays n'ont pas de frontières naturelles, s'ils ont signé des contrats intergouvernementaux dans le domaine de la prévention des désastres naturels

et de l'élimination de leurs conséquences ;

- Les ISC doivent superviser l'évolution des désastres dès la première minute, afin d'être au courant des mesures adoptées et de pouvoir décider s'il y a lieu d'engager un contrôle, ne pas perdre de preuves et ne pas déranger leurs auditeurs.

Afin d'organiser les activités du Groupe d'action, la Cour des comptes d'Ukraine a élaboré et arrêté avec tous les membres sa mission et les objectifs stratégiques pour les trois années à venir.

C'est ainsi que le Groupe d'action de l'EUROSAI va s'efforcer de s'acquitter de sa mission, qui n'est autre que de coordonner et consolider les efforts des ISC européennes pour qu'elles prennent davantage conscience des désastres et catastrophes et qu'elles aident les gouvernements à développer des instruments effectifs et efficaces de prévention des désastres et catastrophes et d'élimination de leurs conséquences.

Bien qu'il soit essentiellement chargé de déterminer à quel point les institutions pertinentes sont à même d'atténuer les conséquences des désastres et catastrophes, le Groupe d'action a élaboré 4 objectifs stratégiques :

1. Réaliser des études et prendre part aux contrôles.

2. Définir et mettre en œuvre une méthodologie.

3. Établir de nouveaux contacts et partager des informations entre les ISC européennes.

4. Coopérer avec des organisations internationales.

## Regarder vers l'avenir

Après avoir fixé ces ambitieux objectifs, le Groupe d'action a élaboré le plan d'application perti-

**Il est plus avantageux pour un pays d'investir en prévention que d'éliminer et de se remettre des conséquences d'un désastre ;**

**Afin d'organiser les activités du Groupe d'action, la Cour des comptes d'Ukraine a élaboré et arrêté avec tous les membres sa mission et les objectifs stratégiques pour les trois années à venir.**

**Le Groupe d'action  
présentera au VIII<sup>e</sup>  
Congrès de 2011 plusieurs  
rapports sur l'avancement  
et les résultats des  
activités réalisées, ainsi  
qu'une proposition sur  
l'avenir de son statut  
et de ses activités  
après 2011.**

ment de chaque objectif stratégique en tenant compte de la durée de sa mission, qui s'étend du VII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI de 2008, en Pologne, au VIII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI de 2011, au Portugal.

Sous cette perspective, le Groupe d'action entend obtenir les résultats suivants, compte tenu des considérations formulées plus bas :

1. Création d'une base de données des sujets contrôlés (*cette base de données pourrait servir de source d'informations fiable aux auditeurs de l'EUROSAI*).

2. Élaboration d'un glossaire sur les désastres (*tenant compte des différences de définition de termes et de la nécessité d'un glossaire unifié qui puisse être utilisé au sein de l'EUROSAI*).

3. Réalisation d'un contrôle sur la préparation nécessaire pour faire face aux désastres (*basé sur le principe de rentabilité selon lequel chaque dollar investi dans la réduction des risques et dans la préparation face aux désastres permet d'économiser environ 7 dollars en pertes économiques découlant des désastres*).

4. Élaboration de recommandations (lignes directrices) pour les ISC (*afin de faciliter la préparation des ISC, en ayant recours aux meilleures pratiques et aux documents internationaux disponibles sur l'élimination des désastres, des organismes de l'INTOSAI*).

Le Groupe d'action a présenté son rapport d'avancement au XXXV<sup>e</sup> Comité directeur de l'EUROSAI, qui s'est tenu à Kiev en juin 2009.

En outre, le Groupe d'action présentera au VIII<sup>e</sup> Congrès de 2011 plusieurs rapports sur l'avancement et les résultats des activités réalisées, ainsi qu'une proposition sur l'avenir de son statut et de ses activités après 2011.

La cour des comptes d'Ukraine a élaboré un questionnaire complet qui a été distribué aux membres de l'EUROSAI dans le courant du second semestre de l'année 2009, pour recueillir des informations sur les désastres de grande envergure, naturels ou provoqués par l'homme, survenus en Europe, leur nature et leur classification, les mesures prises par les gouvernements des pays concernés et les risques détectés. Ce questionnaire servira de point de départ de toute activité ultérieure du Groupe d'action et permettra d'identifier les entonnoirs existants en matière de gestion des désastres, ainsi que les fonctions possibles des ISC dans ce domaine concret.

Notre tout premier objectif est de faire passer le message du contrôle à la communauté européenne afin qu'elle capte l'essence et l'importance des résultats obtenus dans le domaine de la prévention et de l'élimination des conséquences des désastres et catastrophes.

Pour de plus amples renseignements, veuillez prendre contact avec le Secrétariat du Groupe d'action de l'EUROSAI à l'adresse suivante : [ird@ac-rada.gov.ua](mailto:ird@ac-rada.gov.ua). Vous pouvez également visiter le site Internet du Groupe d'action de l'EUROSAI : [www.ac-rada.gov.ua](http://www.ac-rada.gov.ua). ●



# Les normes internationales des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques: application des normes et orientations au sein de l'EUROSAI<sup>1</sup>

**Les normes internationales des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques constituent l'un des objectifs stratégiques de l'INTOSAI. Après l'INCOSAI 2010, le défi consistera à garantir leur application au niveau national ou, autrement dit, à mettre en pratique ce qui est dit dans les documents !**

**L**es normes internationales des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques constituent l'un des objectifs stratégiques de l'INTOSAI. Après l'INCOSAI 2010, le défi consistera à garantir leur application au niveau national ou, autrement dit, à mettre en pratique ce qui est dit dans les documents !

Pour atteindre cet objectif au sein de l'EUROSAI, le président du Comité directeur de l'EUROSAI (l'ISC de Pologne) et le président de la Commission des normes professionnelles de l'INTOSAI (l'ISC du Danemark) ont organisé un séminaire qui s'est tenu à **Varsovie les 28 et 29 octobre 2009, sur le thème : « Considération de l'importance des normes internationales des ISC »**. Votre ISC y est invitée !

## Progresser avec les normes

*« La normalisation n'est pas statique. Elle est dynamique. Elle n'est pas synonyme d'immobilisme mais signifie avancer ensemble ».*

Cette citation est issue de l'annuaire d'ingénierie américaine de 1925. Elle témoigne du fait que la normalisation n'est pas un phénomène nouveau, bien au contraire. Ceci étant, l'adoption de normes et orientations communes à tous les membres de l'INTOSAI garantit l'union qui permet à chaque ISC de s'acquitter de sa mission tout en conservant son indépendance.

La précédente citation met l'accent sur la nature dynamique des normes. Il s'agit là d'un aspect particulièrement important dans la mesure où les normes internationales des Institutions supérieures de contrôle sont l'expression des meilleures pratiques expérimentales utilisées par les ISC dans le monde entier à un certain moment. Nombreuses sont les ISC qui connaissent régulièrement des processus de révision de leur mandat législatif. De plus, toutes les ISC doivent régulièrement assumer de nouvelles tâches et relever de nouveaux défis pour s'adapter aux changements de la réalité politique et économique : privatisation, numérisation, exter-

**« La normalisation n'est pas statique. Elle est dynamique. Elle n'est pas synonyme d'immobilisme mais signifie avancer ensemble ».**

<sup>1</sup> Par Ewa Miekina (l'Institution supérieure de contrôle de Pologne -NIK-, présidence du Comité directeur de l'EUROSAI) et Mette Hjort-Madsen (l'Institution supérieure de contrôle du Danemark -Rigsrevisionen-, présidence de la Commission des normes professionnelles de l'INTOSAI).

**Les normes et orientations nous remémorent nos valeurs essentielles, certes, mais nous donnent également de précieuses idées sur la façon dont d'autres ont relevé des défis similaires.**

nalisation, etc. Les normes et orientations nous remémorent nos valeurs essentielles, certes, mais nous donnent également de précieuses idées sur la façon dont d'autres ont relevé des défis similaires.

Nous souhaitons que ce séminaire soit un moment charnière et nous espérons que la devise de l'INTOSAI « *Experientia mutua omnibus prodest* », qui prône la valeur de l'échange d'expériences, nous permettra d'atteindre l'objectif de la Stratégie de formation de l'EUROSAI pour 2008-2011 d'aider et de soutenir les ISC dans l'exercice de leurs fonctions.

### **La collaboration EUROSAI / l'INTOSAI : de la valeur ajoutée pour les ISC.**

La Commission des normes professionnelles de l'INTOSAI (CNP) ne prétend pas que les normes donnent des orientations de « taille unique » sur la façon de gérer et d'organiser une ISC, car il n'y a pas une « manière unique » d'appliquer les normes et orientations au sein d'une ISC. Le séminaire intitulé « Considération de l'importance des NIISC », qui sera organisé par l'ISC de Pologne en octobre 2009, constitue donc une opportunité unique pour la CNP et tous les experts et ISC impliqués. Ils pourront y recueillir des commentaires dans le cadre de débats directs sur la perception des normes et orientations et sur l'influence qu'elles ont sur le travail quotidien des ISC.

Ces commentaires sur la façon dont sont actuellement appliquées les normes de l'INTOSAI au sein des ISC européennes sont également importants du point de vue de l'EUROSAI. Ce séminaire, qui constitue un forum au sein duquel les ISC peuvent échanger leurs expériences et connaissances, n'est

qu'une première étape sur la voie ardue de l'application des normes et orientations dans la vie quotidienne. L'intention de la présidence de l'EUROSAI n'est pas seulement de fournir aux membres des ISC des techniques et des connaissances sur la façon d'appliquer les normes et orientations lorsque les participants aux séminaires auront regagné leur pays. Elle entend également réaliser un suivi de leur application dans la région et générer ainsi une valeur ajoutée pour toutes les ISC européennes.

### **L'EUROSAI, région pilote.**

L'EUROSAI compte des membres tels que l'Islande au nord, Israël au sud, le Portugal sur la côte occidentale et l'Azerbaïdjan à l'est. C'est donc la plus diverse de toutes les organisations régionales de l'INTOSAI. Cette diversité se traduit également par l'existence de plusieurs modèles d'ISC (conseil, auditeur général, cour), et par différentes étapes de développement, domaines de tâches et circonstances historiques, culturelles et linguistiques des ISC. En dépit de cette diversité, toutes les ISC réalisent les mêmes tâches et partagent des valeurs similaires. L'INTOSAI comme l'EUROSAI considère qu'il est toujours possible d'aller plus loin dans le développement et de s'améliorer.

Ce séminaire est un projet pilote, le premier du genre au cours des nombreuses années de collaboration et de coopération entre l'INTOSAI et l'EUROSAI. Les membres de l'EUROSAI font donc figure de pionniers du processus de normalisation, atteignant par là même l'un des objectifs statutaires de l'EUROSAI, qui n'est autre que la promotion de l'homogénéisation de la terminologie et la normalisation des normes et procédures de contrôle. Il s'agit là d'un défi difficile, certes,

**Ce séminaire est un projet pilote, le premier du genre au cours des nombreuses années de collaboration et de coopération entre l'INTOSAI et l'EUROSAI.**





## **LES FAITS: Considération de l'importance des normes internationales des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques :**

- Le séminaire organisé par la CNP sous la présidence de l'EUROSAI, s'est tenu les 28 et 29 octobre 2009 à Varsovie, en Pologne.
- Tous les membres de l'EUROSAI y ont été invités.
- Ce séminaire s'adressait aux personnes suivantes : auditeurs généraux ou directeurs de contrôle adjoints, ou personnes occupant des postes similaires, ayant de l'expérience en matière de contrôle.
- Le séminaire a été financé par des fonds issus du budget de l'EUROSAI.
- Les objectifs du séminaire étaient de fournir aux membres de l'EUROSAI de nouvelles perspectives sur la motivation pour travailler avec des normes et échanger des expériences sur la façon d'appliquer les NIISC au sein des ISC.
- L'un des objectifs possibles de ce séminaire était de tisser entre les participants un réseau permettant d'obtenir des conseils et une inspiration mutuels à l'avenir.
- Le séminaire fait office de projet pilote pour mettre en œuvre des activités similaires de sensibilisation dans d'autres régions de l'INTOSAI.
- La Commission des normes professionnelles est responsable du développement des normes internationales des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques au sein de l'INTOSAI. Visitez le site : [www.issai.org](http://www.issai.org)

mais extrêmement satisfaisant, qui se traduira directement par l'amélioration du contrôle national dans notre région.

L'Initiative de Développement de l'INTOSAI (IDI) participe elle aussi à l'organisation de ce séminaire et collaborera au développement d'un modèle susceptible d'être utilisé par d'autres régions de l'INTOSAI, ultérieurement. En

organisant ce séminaire au sein de l'EUROSAI, nous espérons pouvoir participer avec des expériences et autres contributions aux débats des ISC d'autres régions de l'INTOSAI dans le monde entier.

Pour de plus amples renseignements concernant le contenu de ce séminaire, veuillez vous adresser à : [Raisingawareness@rigsrevisionen.dk](mailto:Raisingawareness@rigsrevisionen.dk) ●

**L'Initiative de Développement de l'INTOSAI (IDI) participe elle aussi à l'organisation de ce séminaire et collaborera au développement d'un modèle susceptible d'être utilisé par d'autres régions de l'INTOSAI, ultérieurement.**



## Activités de l'EUROSAI en 2009

- **I<sup>ère</sup> RÉUNION DE LA TASK-FORCE SUR LA « RÉVISION DE LA STRUCTURE DU COMITÉ DE FORMATION DE L'EUROSAI ».** Lisbonne (Portugal), le 28 janvier 2009.
- **XVII<sup>e</sup> COMITÉ DE FORMATION DE L'EUROSAI.** Lisbonne (Portugal), les 29 et 30 janvier 2009.
- **I<sup>ère</sup> RÉUNION DE LA TASK-FORCE SUR LE « PLAN STRATÉGIQUE DE L'EUROSAI ».** Varsovie (Pologne), les 26 et 27 février 2009.
- **I<sup>ère</sup> RÉUNION DE LA TASK-FORCE DE L'EUROSAI SUR LE « CONTRÔLE DES AIDES EN CAS DE DÉSASTRES ET CATASTROPHES ».** Kiev (Ukraine), les 17 et 18 mars 2009.
- **II<sup>e</sup> CONFÉRENCE EUROSAI-ARABOSAI.** Paris (France), les 30 et 31 mars 2009.
- **SÉMINAIRE SUR L'« EXPÉRIENCE ACQUISE DANS L'EXÉCUTION ET LA MISE EN ŒUVRE DE CONTRÔLES DE GESTION À LA LUEUR DES NOUVEAUX DÉFIS ET CHANGEMENTS DE CONTEXTE ».** Prague (République tchèque), du 27 au 29 avril 2009.
- **VI<sup>e</sup> CONFÉRENCE EUROSAI-OLACEFS.** Ile Marguerite (Venezuela), du 13 au 16 mai 2009.
- **II<sup>e</sup> RÉUNION DE LA TASK-FORCE SUR LA « RÉVISION DE LA STRUCTURE DU COMITÉ DE FORMATION DE L'EUROSAI ».** Bonn (Allemagne), le 3 juin 2009.
- **RÉUNION DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'EUROSAI SUR LES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION.** Berne (Suisse), du 7 au 9 juin 2009.
- **II<sup>e</sup> RÉUNION DE LA TASK-FORCE SUR LE « PLAN STRATÉGIQUE DE L'EUROSAI ».** Varsovie (Pologne), les 9 et 10 juin 2009.
- **XXXV<sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI.** Kiev (Ukraine), le 23 juin 2009.
- **RÉUNION ANNUELLE DE LA PRÉSIDENTE ET LE SECRETARIAT DE L'EUROSAI,** Varsovie (Pologne), 24 et 25 septembre.
- **SÉMINAIRE SUR LE « DÉVELOPPEMENT D'UN LOGICIEL D'AUDIT BASÉ SUR COBIT ».** Anvers (Belgique), les 1<sup>er</sup> et 2 octobre 2009.
- **SÉMINAIRE SUR LA BIODIVERSITÉ ET III<sup>e</sup> RÉUNION DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'EUROSAI SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT.** Sofia (Bulgarie), du 5 au 8 octobre 2009.
- **SÉMINAIRE SUR LA « CONSIDÉRATION DE L'IMPORTANCE DES NORMES INTERNATIONALES DES ISC (ISSAI) ».** Varsovie (Pologne), les 28 et 29 octobre 2009.
- **III<sup>e</sup> RÉUNION DE LA TASK-FORCE SUR LE « PLAN STRATÉGIQUE DE L'EUROSAI ».** Varsovie (Pologne), le 10 novembre 2009. ●



## Aperçu des activités de l'EUROSAI en 2010

- **SÉMINAIRE DE L'EUROSAI SUR LES « CONTRÔLES DE GESTION DES PROGRAMMES SOCIAUX POUR L'INTÉGRATION PROFESSIONNELLE DES HANDICAPÉS – UNE APPROCHE PRATIQUE POUR L'ÉVALUATION DE L'ÉCONOMIE, DE L'EFFICACITÉ ET DE L'EFFICIENCE ».** Varsovie (Pologne), les 13 et 14 janvier 2010.
- **SÉMINAIRE DU GROUPE DE TRAVAIL SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT DE L'EUROSAI, SUR LE CONTRÔLE DU CHANGEMENT CLIMATIQUE.** Copenhague (Danemark), les 22 et 23 mars 2010.
- **XVIII<sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DE FORMATION DE L'EUROSAI.** Paris (France), mars-avril 2010.
- **RÉUNION DE LA *TASK-FORCE* SUR LE « PLAN STRATÉGIQUE DE L'EUROSAI ».** Avril 2010.
- **SÉMINAIRE DE L'INTOSAI SUR L'INDÉPENDANCE DES ISC.** Vienne (Autriche), mai 2010.
- **XXXVI<sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI.** Madrid (Espagne), septembre 2010.
- **ÉVÉNEMENT DE COMÉMORATION DU XX<sup>e</sup> ANNIVERSAIRE DE L'EUROSAI.** Madrid (Espagne), septembre 2010.
- **RÉUNION DE LA *TASK-FORCE* SUR LE « PLAN STRATÉGIQUE DE L'EUROSAI ».** Octobre 2010.
- **RÉUNION PLÉNIÈRE DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'EUROSAI SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT.** Pays Bas, du 5 au 7 octobre 2010.
- **SÉMINAIRE SUR LE « CONTRÔLE DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE », ORGANISÉ CONJOINTEMENT PAR L'EUROSAI ET LE COMITÉ DE CONTACT DES PRÉSIDENTS DES ISC DE L'UNION EUROPÉENNE.** République Tchèque, du 19 au 21 octobre 2010.
- **XX<sup>e</sup> INCOSAI.** Johannesburg (Afrique du Sud), du 22 au 27 novembre 2010. ●

## Nouvelles des membres de l'EUROSAI

### • OFFICE D'AUDIT DE L'ÉTAT DE SERBIE

Le XXXV<sup>e</sup> Comité directeur de l'EUROSAI a approuvé la demande

d'adhésion à l'EUROSAI de l'ISC de la République de Serbie. ●



## Nominations au sein d'ISC de l'EUROSAI

- **COMITÉ DES COMPTES POUR LE CONTRÔLE DE L'EXÉCUTION DU BUDGET DE LA RÉPUBLIQUE DU KAZAKHSTAN**, M. Omarkhan Nurtayevich Oxikbayev a été élu Président de l'ISC du Kazakhstan.

- **OFFICE NATIONAL D'AUDIT DE SUÈDE**, M. Claes Norgren a été nommé Auditeur général de l'ISC de Suède.

- **OFFICE NATIONAL D'AUDIT DU ROYAUME-UNI**, M. Amyas Morse a été nommé Contrôleur et Auditeur général de l'Office national d'audit du Royaume-Uni.

- **COUR DES COMPTES DE ROUMANIE**, D. Nicolae Văcăroiu a été nommé Président de l'ISC de Roumanie.

- **OFFICE NATIONAL D'AUDIT D'IRLANDE**, M. John Buckley a été élu Auditeur général d'Irlande.

- **ISC DE TURQUIE**, M. Recai Akyel a été élu Président de l'ISC de Turquie.

- **COUR DES COMPTES DE BELGIQUE**, M. Philippe Roland a été élu nouveau Président de l'ISC de Belgique. ●



# Réunion des Présidents des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (ISC) de l'Union Européenne

## (Luxembourg, 1-2 décembre 2008)

**L**a réunion annuelle 2008 du Comité de contact des présidents des ISC de l'UE, organisée par la Cour des comptes européenne (CCE) sous l'égide du président de la Cour, M. Vítor Caldeira, s'est déroulée en présence de plusieurs observateurs actifs, dont les directeurs des ISC des pays candidats –la Turquie, la Croatie et l'ex-République yougoslave de Macédoine– et des représentants du Comité de formation de l'EUROSAI, du SIGMA et de l'IDI.

La réunion du Comité de contact 2008 s'est tenue à un moment où l'Europe et le reste du monde s'efforçaient encore d'endiguer le contrecoup de la crise des marchés financiers. Sur cette toile de fond, les principales discussions de la réunion du Comité de contact 2008 ont porté sur la réforme du budget de l'UE et la Stratégie de Lisbonne révisée 2008-2010, deux sujets particulièrement importants pour la gestion de la crise financière qui touche actuellement l'UE et ses États membres. Ces deux thèmes ont été développés dans le cadre de tables rondes puis au cours du débat animé qui a suivi.

La Commissaire à la Programmation financière et au Budget, Mme Dalia Grybauskaitė, qui avait été invitée à diriger la présentation de la réforme budgétaire, a souligné que tout le monde est d'accord sur le fait que le budget de l'UE doit être modernisé et que cette réforme doit porter sur l'ensemble du bud-

get : recettes et dépenses. Les dépenses ont de nouvelles priorités, comme le changement climatique, la compétitivité globale, l'alimentation en énergie et la sécurité, les réseaux transeuropéens, l'innovation, la recherche et l'éducation. Les politiques régionales et de cohésion doivent par ailleurs être davantage axées sur les États membres et les régions les moins développées, et le financement du CAP, incapable de passer le test de la valeur ajoutée, demande de son côté une réforme radicale. Enfin, de par sa complexité, le système des recettes de l'UE demande quant à lui une réforme garantissant clarté, simplicité et transparence dans ce domaine.

La discussion qui a suivi a permis de confirmer qu'il est nécessaire de prendre des mesures et a montré l'importance du rôle des ISC dans ce domaine. Leur évaluation du risque jouera un rôle décisif dans un environnement financier où les flux d'argent sont désormais stagnants. Elles doivent tenir compte du coût des contrôles et réfléchir au niveau de risque tolérable, car les bénéficiaires veulent des « règles plus souples » et les payeurs un contrôle plus strict.

Le second thème –la Stratégie de Lisbonne révisée 2008-2010– a quant à lui été abordé dans le contexte de la crise financière et du ralentissement de l'économie. On pensait avec optimisme que la Stratégie de Lisbonne révisée pourrait contribuer à la maîtrise des effets négatifs de la crise financière. Au

printemps 2008, le Conseil européen a accepté la proposition de lancer un nouveau cycle de trois ans de la Stratégie de Lisbonne. De plus, face à la crise financière, la Commission a proposé « Un plan pour la reprise économique européenne » contenant des mesures liées aux quatre domaines prioritaires de la Stratégie de Lisbonne (personnes, entreprises, infrastructure et énergie, recherche et innovation).

Les objectifs et les mesures contenus dans la Stratégie de Lisbonne sont importants pour tous les États membres de l'UE : augmenter le taux d'emploi, limiter les démarches administratives ou encore réduire les émissions de gaz à effet de serre en constituent quelques exemples. Lors de la mise en œuvre de la Stratégie de Lisbonne, chaque État membre de l'UE concentre ses efforts de réforme sur différents domaines préalablement formulés dans son programme de réforme nationale. Le Comité de contact a souligné que ces programmes et les mesures adoptées en vertu de la Stratégie de Lisbonne offrent un large éventail de méthodes de contrôle attrayantes pour les ISC. Dans ce contexte, le Comité de contact a rappelé que la Stratégie de Lisbonne révisée fait office de « parapluie » commun et constitue un défi pour les auditeurs externes, à tous les niveaux.

Les autres points de l'ordre du jour ont permis au Comité de contact d'avoir une vision générale de l'état

d'avancement des différentes activités auxquelles prennent actuellement part les ISC, parmi lesquelles on peut citer la création d'une plateforme d'échange d'idées sur les contrôles de l'UE et les résultats du séminaire sur les déclarations nationales, organisé en septembre 2008 à Copenhague. En outre, le Comité de

contact a sélectionné toute une série de nouvelles activités qui devraient débuter en 2009. Les groupes de travail ont présenté leurs activités en 2008 ainsi que leurs plans de travail pour 2009, et le Réseau d'ISC des pays candidats et potentiellement candidats a offert un aperçu de ses activités.

La réunion ultérieure du Comité de contact s'est tenue les 30 novembre et 1<sup>er</sup> décembre 2009 à Budapest. L'organisation a été assurée par l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de Hongrie. ●

## Rapport Annuel sur l'exécution du Budget de l'exercice financier 2007

**L'**avis de la Cour des comptes européenne sur les comptes de l'UE est à ce jour un avis « sans réserve ». L'avis sur les opérations sous-jacentes reste très similaire à celui de l'année dernière. La Cour souligne la nécessité d'améliorer les systèmes de supervision et de contrôle et recommande de simplifier la réglementation.

Le 10 novembre 2008, la Cour des comptes européenne a publié son Rapport annuel sur l'exécution du budget général de l'UE pour 2007.

Le Rapport annuel de 2007 est structuré autour de **groupes de questions politiques**, qui correspondent grosso modo, mais pas complètement, aux rubriques du cadre financier 2007-2013. En conséquence, par rapport aux années précédentes, deux nouvelles évaluations spécifiques ont été introduites, l'une sur l'éducation et la citoyenneté et l'autre sur les opérations économiques et financières (qui était incluse auparavant dans les politiques internes). En outre, deux évaluations préalables (l'aide préalable à l'adhésion et les actions externes) ont été regroupées en une seule sur l'aide externe, le développement et l'élargissement.

La Cour en conclut que les **comptes annuels** de 2007 des Communautés européennes donnent une idée juste, dans tous les aspects essentiels, de la situation financière des Communautés européennes et des résultats de leurs opérations et flux de trésorerie. Grâce aux améliorations apportées, les qualifications contenues dans le rapport annuel de l'an dernier sur les comptes de 2006, ne sont plus nécessaires. C'est un progrès puisque c'est la première fois que la Cour émet un avis sans réserve sur les comptes consolidés depuis que la méthode de la comptabilité d'exercice est appliquée.

Pour ce qui est de la **légalité et de la régularité des opérations** sous-jacentes des comptes, pour 2007 la Cour rend des avis sans réserve en ce qui concerne les recettes, les engagements et les paiements au titre d'opérations économiques et financières, ainsi que les frais administratifs et autres. La Cour en conclut que dans ces domaines les opérations ne contiennent aucune erreur importante et que les systèmes de supervision et de contrôle sont exécutés de telle sorte que la gestion des risques d'illégalité ou d'irrégularité peut être considérée comme sûre.

En ce qui concerne l'agriculture et les ressources naturelles, la cohésion, la recherche, l'énergie et le transport, l'aide externe, le développement et l'élargissement et l'éducation et la citoyenneté, la Cour affirme que les paiements contiennent encore des erreurs plus ou moins importantes, selon le cas. Les systèmes de supervision et de contrôle chargés de ces domaines ne sont jugés que partiellement efficaces. La Commission et les États membres et d'autres États bénéficiaires doivent donc faire de nouveaux efforts pour améliorer leur gestion des risques.

La Cour souligne l'introduction de certaines améliorations au niveau des systèmes de supervision et de contrôle des domaines de la recherche, de l'énergie et des transports. C'est le cas également, au niveau de la Commission, en ce qui concerne les systèmes de supervision et de contrôle qui s'occupent de l'aide externe, du développement et de l'élargissement. Ce faisant, ces changements ne sont dans aucun des deux cas suffisamment importants pour modifier la nature des avis rendus.

Pour ce qui est des dépenses, la Cour souligne ce qui suit :



Dans le domaine de la **cohésion (soit 42 milliards d'euros)**, les résultats du contrôle réalisé par la Cour en 2007 ne concernent que les paiements de la période 2000-2006 puisque ceux qui correspondent à la période 2007-2013 de 2007 sont uniquement des avances. En tant que telles, toute amélioration apportée aux systèmes de contrôle pour la nouvelle période ne sera visible que dans les années à venir. La Cour a réalisé une estimation test sur la base de laquelle elle en conclut qu'au moins 11% du montant total remboursé n'aurait pas dû l'être. Dans les cas contrôlés par la Cour en 2008, les causes les plus fréquentes de remboursement indu de dépenses en Fonds structureux ont été l'inclusion de coûts non déductibles, la présentation de déclarations excessives concernant l'argent dépensé et des manquements sérieux aux normes de procédure.

L'estimation de la Cour en ce qui concerne le niveau général d'erreur dans l'**agriculture et les ressources naturelles (soit 51 milliards d'euros)** ne diffère pas sensiblement de la valeur obtenue en 2007. À noter cependant que certaines erreurs graves n'ont pas pu être quantifiées et n'ont donc pas été prises en compte. Le développement rural représente une part extrêmement élevée, disproportionnée pourrait-on dire, du niveau général d'erreurs. Par rapport aux dépenses du FEAGA, en revanche, la Cour estime que la valeur du taux d'erreur est légèrement inférieure au seuil de gravité (2%).

Le système intégré de gestion et de contrôle de l'agriculture (SIGC) reste un système efficace pour limiter le risque de dépenses irrégulières, à condition qu'il soit mis en œuvre comme il se doit et que les données saisies en ce qui concerne les droits, soient exactes et fiables. L'introduction récente de mesures de soutien au régime

de paiement unique (RPU), comme celles qui se rapportent à l'huile d'olive, constitue un exemple de développement positif, même s'il présente de nouveaux risques qui peuvent déboucher, à court terme, sur une augmentation de la fréquence des erreurs. La Cour considère que les systèmes de calcul des droits ne sont que partiellement efficaces et qu'ils ne permettraient pas d'être raisonnablement sûr de l'exactitude des paiements annuels de RPU.

En ce qui concerne les dépenses liées à l'**aide externe, au développement et à l'élargissement (soit 6 milliards d'euros)**, la Cour a décelé des erreurs liées à l'éligibilité, outre l'absence de certaines pièces justificatives. Par ailleurs, les délégations des pays bénéficiaires ne sont pas encore parvenues à éviter les points faibles au niveau du projet, alors que le système utilisé par la Commission pour vérifier ses propres paiements et contrats s'est globalement avéré efficace. La Cour a constaté l'existence de certaines améliorations au niveau des systèmes de contrôle du projet de la Commission, certes, mais la qualité de ces contrôles n'est pas toujours suffisante. Les procédures doivent être développées encore davantage de façon à tirer le meilleur parti des bienfaits des contrôles complémentaires de projets basés sur le risque.

Pour ce qui est des dépenses en **recherche, énergie et transports (soit 4,5 milliards d'euros)**, la Cour en conclut qu'en dépit de certaines améliorations, la supervision et le contrôle de la Commission ne se sont avérés que partiellement efficaces pour atténuer le risque d'exagération des déclarations de coûts indirects (frais généraux) et de frais de personnel, essentiellement en raison d'un cadre juridique complexe qui tient compte d'un grand nombre

de critères d'éligibilité. La Cour a constaté que la certification du contrôle n'avait pas permis de régler les problèmes et que les sanctions infligées n'étaient pas suffisantes. Les recommandations portent sur l'éventualité de l'introduction d'un système de financement basé sur les résultats et non pas sur les investissements.

En ce qui concerne les paiements inhérents au groupe des politiques d'**éducation et de citoyenneté (soit 1,5 milliards d'euros)**, la Cour des comptes en conclut qu'ils présentent un haut niveau d'irrégularités et d'erreurs de légalité. Dans son évaluation des systèmes de supervision et de contrôle, elle affirme qu'ils ne sont que partiellement efficaces pour l'ensemble des politiques.

La Cour des comptes en conclut que les opérations dans le domaine des **frais administratifs (soit 8 milliards d'euros, y compris les recettes et les opérations économiques et financières)** ne présentent pas d'erreurs significatives et que les systèmes de supervision et de contrôle appliqués sont conformes à la réglementation financière. La Cour reconnaît en outre les décisions et les mesures prises sur la base de ses recommandations préalables par les différentes institutions, y compris le Parlement.

Pour ce qui est, enfin, des **recettes et du groupe des politiques sur les opérations économiques et financières**, la Cour des comptes en conclut qu'ils ne présentent pas d'erreurs importantes et estime que les systèmes de supervision et de contrôle dont ils font l'objet sont efficaces, en dépit de certains points faibles.

Depuis 2000, la Commission travaille sur un programme de réformes visant à améliorer la gestion du budget de l'UE, dont un plan d'action lancé en 2006. En ce

qui concerne l'année 2007, la Cour a identifié d'autres progrès au niveau des systèmes de supervision et de contrôle de la Commission, notamment dans le domaine de la supervision et de l'élaboration des rapports. Avant la fin de l'année, la Commission avait d'ores et déjà mis en œuvre deux tiers des mesures contenues dans ce plan d'action. Il est cependant encore trop tôt pour en évaluer les effets.

L'amélioration des contrôles de haut niveau –comme la supervision par la Commission des contrôles de l'État membre– ne peuvent pas compenser les contrôles inadéquats de niveau inférieur, dont les contrôles réalisés sur place. Il convient de souligner à cet égard que l'augmen-

tation du nombre des contrôles sur place a des bienfaits, certes, mais également un coût. La Cour encourage donc les autorités politiques de l'Union à achever leurs analyses afin d'établir un niveau de risque d'erreur tolérable.

La Cour des comptes demande également de privilégier la simplicité, dans les domaines du développement rural et de la recherche notamment. Des normes bien conçues, faciles à interpréter et à appliquer, réduisent les risques d'erreur.

« Comme lors des années précédentes, nous formulons toute une série de recommandations sur la façon d'améliorer la gestion des fonds de l'UE au sein du système actuel. Ceci étant, dans le budget actuel ré-

visé, la Cour des comptes met également l'accent sur la nécessité de réfléchir de façon approfondie à la structure des programmes de dépenses. Le but est de simplifier les choses, certes, mais aussi d'établir de façon critique le niveau approprié de discrétion nationale, régionale et locale quant à la gestion des programmes », a affirmé M. Vítor Caldeira, président de la Cour des comptes, lors de la présentation du Rapport annuel 2007 à la Commission du contrôle budgétaire du Parlement européen.

*Le Rapport annuel de la Cour des comptes sur l'exécution du budget de l'UE pour 2007 est disponible sur le site : <http://eca.europa.eu/products/AR07> ●*

## Autres rapports et avis publiés par la Cour des Comptes Européenne

**D**epuis la publication du Rapport annuel 2006, la Cour des comptes européenne a élaboré 13 rapports spéciaux (RS) et 5 avis sur différents aspects des affaires financières et de la gestion de l'UE.

Ces rapports spéciaux sont les suivants :

**RS 1/2008** relatif aux processus d'instruction et d'évaluation des Grands projets d'investissement des périodes de programmation 1994-1999 et 2000-2006.

**RS 2/2008** relatif aux renseignements tarifaires contraignants (RTC).

**RS 3/2008** Le Fonds de solidarité de l'Union européenne : dans quelle mesure son intervention est-elle rapide, efficiente et souple ?

**RS 4/2008** relatif à la mise en œuvre des quotas laitiers dans les

États membres ayant adhéré à l'Union européenne le 1<sup>er</sup> mai 2004.

**RS 5/2008** Agences de l'Union : obtenir des résultats.

**RS 6/2008** relatif à l'aide à la réhabilitation apportée par la Commission européenne après le tsunami et l'ouragan Mitch.

**RS 7/2008** Énergie intelligente pour l'Europe (2003-2006).

**RS 8/2008** La conditionnalité est-elle une politique efficace ?

**RS 9/2008** Efficacité du soutien de l'UE dans les domaines de la liberté, de la sécurité et de la justice pour le Belarus, la Moldavie et l'Ukraine.

**RS 10/2008** L'aide au développement fournie par la CE aux services de santé en Afrique subsaharienne.

**RS 11/2008** La gestion de l'aide de l'Union européenne aux opérations de stockage public de céréales.

**RS 12/2008** L'instrument structurel de préadhésion (ISPA) 2000-2006.

**RS 1/2009** Les activités bancaires couvrant le bassin méditerranéen dans le cadre du programme MEDA et des protocoles antérieurs.

La Cour a en outre émis les avis suivants depuis la publication du Rapport annuel 2006 :

**1/2008** Avis sur une proposition de décision du conseil d'administration de l'Agence européenne de la sécurité aérienne portant modification de son règlement financier.

**2/2008** Avis sur une proposition de règlement du Conseil mo-





difiant le règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000 portant application de la décision 2000/597/CE, Euratom relative au système des ressources propres des Communautés européennes.

**3/2008** Avis de la Cour des comptes des Communautés européennes sur une proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (Euratom, CECA, CEE) n° 549/69 déterminant les catégo-

ries des fonctionnaires et agents des Communautés européennes auxquelles s'appliquent les dispositions des articles 12, 13, deuxième alinéa, et 14 du protocole sur les privilèges et immunités des Communautés.

**4/2008** Avis sur le règlement financier de l'entreprise commune européenne pour ITER et le développement de l'énergie de fusion (Fusion à des fins énergétiques).

**5/2008** Avis sur une proposition de règlement du Conseil modifiant le régime applicable aux autres agents des Communautés européennes.

En 2008, la Cour a adopté 31 rapports annuels spécifiques rela-

tifs aux agences européennes et à d'autres organismes décentralisés. Chacun de ces rapports contient un avis sur la fiabilité de leurs états financiers de 2007 et sur la légalité et la régularité de leurs opérations sous-jacentes.

Tous les rapports de la Cour des comptes publiés au Journal officiel de l'Union européenne sont disponibles sur le site Internet de la Cour : [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu). ●



## L'INDÉPENDANCE DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES

# L'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques au regard des déclarations de Lima et de Mexico

DR. JOSEF MOSER

Président de la Cour des Comptes d'Autriche  
et Secrétaire Général de l'INTOSAI

**En 2009, l'INTOSAI a retenu comme thème de l'année, dans le monde entier, l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques. La stratégie de communication de la Task Force de l'INTOSAI, sous la direction du Secrétaire général de l'INTOSAI, sera donc axée en 2009 sur ce thème de grande importance pour le contrôle externe des finances publiques.**

**E**n 2009, l'INTOSAI a retenu comme thème de l'année, dans le monde entier, l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques. La stratégie de communication de la Task Force de l'INTOSAI, sous la direction du Secrétaire général de l'INTOSAI, sera donc axée en 2009 sur ce thème de grande importance pour le contrôle externe des finances publiques.

La principale fonction du contrôle externe des finances publiques consiste à s'assurer que l'utilisation des deniers publics est *économique, rentable et efficace*. Pour pouvoir s'acquitter efficacement de cette mission, les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent pouvoir agir en toute *indépendance* des instances contrôlées et se soustraire aux influences extérieures. Cette indépendance vis-à-vis de ces autorités garantit la présentation de rapports de résultats de contrôle équilibrés, fiables et objectifs. Par conséquent, l'indépendance des ISC est extrêmement importante pour toute administration publique transparente. De plus, elle garantit l'exercice effectif de la fonction de contrôle des parlements et renforce la confiance de la population dans l'administration de l'État. C'est pourquoi la défense de l'indépendance des ISC constitue l'un des principes fondamentaux de l'action de l'INTOSAI – *International Organisation of Supreme Audit Institutions* – dans le monde entier.

**Depuis sa création en 1953, l'INTOSAI se charge de préserver l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques.**

### Les déclarations de Lima et de Mexico

Depuis sa création en 1953, l'INTOSAI se charge de préserver l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques. Au cours de chacun des événements de l'INTOSAI, qu'il s'agisse de séminaires, de réunions de présidents ou de congrès, la question de l'indépendance a toujours été traitée, directement ou indirectement. Les membres de l'INTOSAI sont convaincus que sans une véritable indépendance, ils ne peuvent pas garantir l'objectivité des résultats de leurs contrôles. Sans indépendance, les contrôles et les rapports sont dénués de crédibilité.



## La déclaration de Lima définit, entre autres, la notion d'« indépendance ».

Pour témoigner de cette conviction, à l'occasion du IX<sup>e</sup> Congrès de l'INTOSAI tenu en 1977, les principes d'indépendance ont été résumés dans un document intitulé « Déclaration de Lima sur les lignes directrices du contrôle des finances publiques » (Déclaration de Lima en abrégé). La déclaration de Lima définit, entre autres, la notion d'« indépendance ».

Les principes d'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, tels qu'ils sont établis dans la Déclaration de Lima, peuvent être résumés comme suit :

1. L'indépendance organisationnelle doit garantir :
  - l'indépendance des membres des Institutions supérieures de contrôle (absence de subordination ; aucune possibilité de destitution arbitraire) et
  - la subordination des agents de contrôle aux directeurs des Institutions supérieures de contrôle – tout au moins en ce qui concerne leurs traits fondamentaux –, et
  - absence de toute influence extérieure sur les agents de contrôle.
2. L'indépendance fonctionnelle implique que :
  - les compétences de contrôle des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques soient inscrites dans la constitution ;
  - les Institutions supérieures de contrôle soient libres de définir leur programme de contrôles, et
  - les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques puissent confectionner librement les rapports de contrôle qui sont publiés.
3. L'indépendance financière signifie que :
  - les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent pouvoir demander, s'il y a lieu, les ressources financières dont elles ont besoin à l'organe public responsable du budget de l'État (en l'occurrence le Parlement, généralement), et
  - peuvent utiliser comme elles l'entendent les fonds qui leur sont attribués dans le budget, au cours de l'exercice financier.

## La déclaration de Mexico a pour but d'établir l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques.

Pour pouvoir apporter son soutien à chacun de ses membres et les aider à atteindre le plus haut niveau d'indépendance possible, l'INTOSAI a élaboré sur la base de la Déclaration de Lima, connue dans le monde entier sous le nom de « Grande Charte » des contrôles externes des finances publiques, la « Déclaration de Mexico sur l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques » (Déclaration de Mexico en abrégé), approuvée au cours du XIX<sup>e</sup> Congrès de l'INTOSAI en 2007, au Mexique.

La déclaration de Mexico a pour but d'établir l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, si elle n'est pas encore consolidée légalement (constitutionnellement) dans leur pays, ainsi que d'imposer l'indépendance réelle de toutes les Institutions supérieures de contrôle lorsque cette indépendance est certes inscrite dans la Constitution, mais n'existe pas dans la pratique.

La Déclaration de Mexico énonce les huit principes de base d'indépendance suivants, reconnus par les Institutions supérieures de contrôle en général comme une condition essentielle d'un bon contrôle des finances publiques :

1. Indépendance des ISC quant à leur condition juridique : pour garantir l'influence appropriée et la condition juridique nécessaire des Institutions supérieures de contrôle dans le pays, leur existence, ainsi que la reconnaissance de leur indépendance dans la Constitution.
2. Indépendance financière : les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent disposer des ressources humaines, matérielles et financières néces-



saires et raisonnables. Elles doivent pouvoir gérer leur propre budget et leur personnel. Enfin, elles ne doivent en aucune manière dépendre du gouvernement ou de ses autorités.

3. Indépendance en matière de gestion du personnel : les conditions de nomination des dirigeants des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques et des « membres » (dans les institutions collégiales) doivent être fixées par la loi. L'indépendance des dirigeants des Institutions supérieures de contrôle et des « membres » n'est garantie que s'ils sont nommés pour une période suffisamment longue et déterminée et s'ils ne peuvent être destitués que dans le cadre d'une procédure indépendante du gouvernement et des autorités. Cela permet aux dirigeants des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques et aux « membres » de s'acquitter de leurs fonctions sans craintes de représailles.

4. Indépendance en matière de contrôle : pour pouvoir remplir leur mandat de façon efficace, les Institutions supérieures de contrôle doivent pouvoir arrêter librement leurs thèmes de contrôle, leur planification, leurs méthodes et exécution, ainsi que l'organisation et la direction de leurs institutions. Dans l'exercice de leur travail, elles ne doivent être subordonnées à aucun organe législatif ou de l'administration, et doivent se soustraire à leur influence.

5. Indépendance en matière d'obtention d'informations : les services contrôlés sont tenus de fournir aux agents de contrôle, sans aucune limite, tous les documents et informations nécessaires à l'exercice de leurs fonctions.

6. Indépendance en matière de présentation des résultats de contrôle des ISC : les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques sont tenues de faire rapport, au moins une fois par an, sur les constatations de leurs travaux de contrôle. En outre, nul ne peut les empêcher d'en rendre compte plus souvent.

7. Indépendance quant à la teneur et la planification de leurs rapports : les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques décident du contenu de leurs rapports ainsi que de leur date de publication. Elles sont en outre habilitées à les publier et les diffuser après les avoir présentés aux autorités pertinentes.

8. Indépendance liée à l'efficacité (mécanismes de suivi) : les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent veiller de façon indépendante à ce que les services contrôlés donnent suite à leurs observations et à leurs recommandations. Pour ce faire, les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent mettre en œuvre leur propre système de suivi interne indépendant.

## Les déclarations de l'INTOSAI et des Nations Unies

La question de l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques présente un grand intérêt pour les Nations Unies dans la mesure où l'indépendance du contrôle externe des finances publiques est l'une des conditions essentielles de la bonne gouvernance et d'une administration publique transparente, responsable et ayant une bonne capacité de réaction -des objectifs que la communauté internationale préconise et recommande depuis des décennies, de multiples façons-. Les Nations Unies prônent un rôle plus solide des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques pour tout ce qui se rapporte au respect et à la souscription d'engagements, de traités et de contrats internationaux, et en ce qui concerne notamment les *Objectifs de développement du Millénaire* (MDG) établis dans la Déclaration du Millénaire des Nations Unies, de septembre 2000.

On sait que les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ne peuvent s'acquitter efficacement de leurs fonctions que si elles sont indépendantes de l'organisme contrôlé et si elles sont soustraites aux influences extérieures. Par là

**Pour pouvoir remplir leur mandat de façon efficace, les Institutions supérieures de contrôle doivent pouvoir arrêter librement leurs thèmes de contrôle, leur planification, leurs méthodes et exécution, ainsi que l'organisation et la direction de leurs institutions.**

**La question de l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques présente un grand intérêt pour les Nations Unies.**

**Pour pouvoir mettre tout ce potentiel sur le plateau de la balance, le Secrétaire général de l'INTOSAI s'est adressé à plusieurs reprises aux Nations Unies pour réclamer l'inclusion des Déclarations de Lima et de Mexico dans une résolution des Nations Unies.**

même, on peut donc affirmer que l'INTOSAI et les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ne peuvent contribuer de façon décisive à la réalisation des Objectifs de développement du Millénaire qui si l'indépendance du contrôle financier est garantie.

Pour pouvoir mettre tout ce potentiel sur le plateau de la balance, le Secrétaire général de l'INTOSAI s'est adressé à plusieurs reprises aux Nations Unies pour réclamer l'inclusion des Déclarations de Lima et de Mexico dans une résolution des Nations Unies. Ces deux documents pionniers de l'INTOSAI, qui visent à renforcer dans le monde entier l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques dans le but de favoriser la transparence, l'obligation de rendre des comptes et la confiance des citoyens dans les pouvoirs de l'État, doivent être contenues dans une résolution spécifique des Nations Unies et, par là même, transposées au droit international

À cet effet, le Secrétaire général de l'INTOSAI a pris contact directement avec le Secrétaire général des Nations Unies, avec les membres du Comité des Experts des Nations Unies pour l'Administration publique (CEPA), avec la Directrice de la Division pour l'administration publique et la gestion du développement des Nations Unies (UN-DESA), et avec les membres du Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC).

En tant qu'organe influent des Nations Unies, le CEPA, sur l'initiative du Secrétaire général de l'INTOSAI, a d'ores et déjà expressément reconnu l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques et l'a même incluse dans son récent rapport sur la 8<sup>e</sup> session à New York tenue en avril 2009. En général, cette demande de l'INTOSAI a eu un retentissement très positif jusqu'à présent.

Les participants au 20<sup>e</sup> Symposium ONU/INTOSAI, organisé à Vienne au mois de février dernier, ont eux aussi souligné dans leurs conclusions finales et leurs recommandations qu'ils sont convaincus que les Déclarations de Lima et de Mexico doivent être incluses dans le Droit de la Communauté internationale des États par le biais d'une résolution spécifique de l'ONU.

**Et que le thème de l'indépendance sera largement abordé et commenté par l'INTOSAI Collaboration Tool et le Secrétariat général de l'INTOSAI.**

## **L'indépendance et la stratégie de communication de la Task Force de l'INTOSAI**

La question de l'« Indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques au regard des déclarations de Lima et de Mexico » étant considérée comme un thème majeur de la stratégie de communication de la Task Force de l'INTOSAI, un dossier est actuellement en cours de préparation sur cette question de l'indépendance dans les cinq langues de travail de l'INTOSAI, dossier qui sera ensuite distribué à chacune des Institutions supérieures de contrôle en vue de garantir sa diffusion et de favoriser son acceptation. Le but de cette démarche est de fournir aux directeurs des ISC membres un instrument leur permettant d'informer les organes législateurs, les médias et tous les autres responsables de la prise de décisions ainsi que les créateurs d'opinion de leurs pays respectifs, de façon brève et concise, sur la question de l'indépendance, afin de les sensibiliser sur ce sujet.

Il convient par ailleurs de souligner que dans la Revue internationale de l'INTOSAI sur le contrôle des finances publiques sont publiés des articles de prestigieux représentants de la science et du contrôle international des finances sur le sujet retenu chaque année, et que le thème de l'indépendance sera largement abordé et commenté par l'INTOSAI Collaboration Tool et le Secrétariat général de l'INTOSAI.

## **L'indépendance en tant que notion multidimensionnelle**

Pour conclure, il convient de constater qu'il n'y a pas que la communauté de l'INTOSAI dans son ensemble, mais aussi de multiples institutions et organisations in-



ternationales, ainsi qu'un nombre croissant d'organes législateurs du monde entier, qui reconnaissent l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques comme une notion multidimensionnelle qui s'étend à l'indépendance constitutionnelle, politique, opérationnelle et professionnelle du contrôle externe des finances publiques.

L'indépendance des Institutions supérieures de contrôle n'est pas une fin en soi mais plutôt un instrument nécessaire, voire un outillage complet qui permet aux agents de contrôle de développer une forme saine de scepticisme et l'objectivité nécessaire pour réaliser un contrôle de haute qualité, transparent, perçu comme excellent, et devant donc être considéré à ce titre comme la colonne la plus importante de tout contrôle indépendant, efficace et transparent des finances publiques. ●

## L'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques

JAVIER MEDINA

Membre du Tribunal de Cuentas

**Pour faire jouir un peuple de la plus grande étendue de droits politiques, c'est-à-dire pour que chaque citoyen ait sa part de la souveraineté, il faut des institutions qui maintiennent l'égalité, qui empêchent l'accroissement des fortunes, proscrivent les distinctions, s'opposent à l'influence des richesses, des talents, des vertus mêmes.**

**Le précédent paragraphe, qui reste pleinement d'actualité à ce jour, sauf en ce qui concerne peut-être sa toute dernière affirmation, est signé *Benjamin Constant*, nommé membre du Tribunal par Napoléon en 1799 puis Conseiller d'État pendant le régime des Cent Jours. Ce paragraphe apparaît dans son célèbre ouvrage « *De l'esprit de conquête et d'usurpation dans leurs rapports avec la civilisation européenne* ».**

**P**our faire jouir un peuple de la plus grande étendue de droits politiques, c'est-à-dire pour que chaque citoyen ait sa part de la souveraineté, il faut des institutions qui maintiennent l'égalité, qui empêchent l'accroissement des fortunes, proscrivent les distinctions, s'opposent à l'influence des richesses, des talents, des vertus mêmes.

Le précédent paragraphe, qui reste pleinement d'actualité à ce jour, sauf en ce qui concerne peut-être sa toute dernière affirmation, est signé *Benjamin Constant*, nommé membre du Tribunal par Napoléon en 1799 puis Conseiller d'État pendant le régime des Cent Jours. Ce paragraphe apparaît dans son célèbre ouvrage « *De l'esprit de conquête et d'usurpation dans leurs rapports avec la civilisation européenne* ». Parmi les institutions auxquelles il fait allusion figurent sans aucun doute les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, qui ont progressivement été créées dans tous les États modernes (quelle que soit leur origine, lointaine ou médiate) dans le but de compléter la fonction de contrôle du pouvoir exécutif exercée par les assemblées législatives, qui représentent la volonté populaire.

Le tout premier problème qui se pose pour garantir le bon fonctionnement de ce genre d'institutions, est celui de l'indépendance. Force est de constater, en effet, qu'il

**« Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ne peuvent accomplir leurs tâches de manière objective et efficace que si elles sont indépendantes du service contrôlé et si elles sont soustraites aux influences extérieures ».**

**Les membres doivent être élus pour un mandat à durée déterminée ne commençant pas et ne s'achevant pas, si possible, en même temps que le mandat de ceux qui exercent des fonctions de direction, c'est-à-dire des gestionnaires faisant l'objet des contrôles.**

n'est pas simple dans la pratique de définir la notion d'indépendance, notion particulièrement difficile à cerner du fait qu'aucune personne physique ou morale, publique ou privée, ne jouit et ne peut jouir d'une indépendance poussée à l'extrême. Ceci étant, en dépit des limitations inhérentes en soi à la notion d'indépendance, il faut bien reconnaître que ce qui importe réellement dans les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, ce n'est pas à proprement parler leur structure, leur composition ou encore leur situation, mais le statut d'indépendance organique et fonctionnelle dont jouissent les organes qui sont appelés à exercer cette fonction de contrôle. Si l'indépendance organique des ISC est garantie par leur séparation du pouvoir exécutif, leur indépendance fonctionnelle dépend quant à elle de la limitation de leurs compétences sur la base de la spécialisation technique. Cette spécialisation leur permet d'analyser la gestion des deniers publics sur la base du budget et en tenant compte des paramètres de composition des dépenses publiques, et de formuler par la suite les recommandations de leur choix en vue d'améliorer l'efficacité, l'efficience et l'économie des dépenses publiques. Et ce sans recevoir aucun ordre, instruction ou recommandation de quelque organe ou autorité externe que ce soit. Comme l'affirme la Déclaration de Lima : « *Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ne peuvent accomplir leurs tâches de manière objective et efficace que si elles sont indépendantes du service contrôlé et si elles sont soustraites aux influences extérieures* ».

Il va sans dire que l'indépendance n'est jamais absolue, comme nous l'avons vu auparavant, dans la mesure où les organes de contrôle externe font eux-mêmes partie de l'État et sont donc assujettis à la Constitution et à l'ensemble de l'ordre juridique national. Quoi qu'il en soit, l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doit être inscrite dans les textes de loi et garantie par un tribunal suprême pouvant assurer une protection juridique contre toute entrave externe à l'indépendance et au pouvoir de contrôle des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (article 5.3 de la *Déclaration de Lima*).

L'indépendance n'est pas seulement un principe qui doit présider à l'organisation de l'État dans le but d'éviter les ingérences et les débordements d'autres organes ou autorités externes. C'est aussi un ensemble de garanties relatives au fonctionnement de ces organes. Les ISC, par exemple, doivent notamment jouir d'une indépendance financière, d'où la nécessité pour elles de confectionner leur propre budget en tenant compte, bien entendu, des besoins et des indicateurs qui résultent de la politique économique générale de chaque pays et, dans tous les cas, des moyens financiers nécessaires à l'accomplissement de leur mission, moyens gérés sous leur seule responsabilité (article 7 de la *Déclaration de Lima*) ; sans préjudice pour elles de se soumettre, au nom de la légalité et de la transparence, aux mécanismes de contrôle légalement établis par chaque État, sachant que tout État de droit doit également avoir pour principe essentiel de faire en sorte qu'aucun domaine n'échappe au contrôle.

À noter par ailleurs que l'indépendance de l'organe de contrôle est indissolublement liée à celle de ses membres. Les membres de l'organe de contrôle, c'est-à-dire les personnes qui ont à prendre les décisions, que ce soit de façon collégiale ou unipersonnelle, doivent donc jouir d'un statut constitutionnel ou, le cas échéant, d'un statut légal, garantissant leur indépendance vis-à-vis de l'organisation elle-même et dans l'exercice complet et exclusif de leurs compétences. Pour ce faire, il faut délimiter de façon détaillée les compétences et les procédures qui permettent à chaque membre de l'organe de contrôle de les exercer. Et bien entendu, l'élection des membres des ISC doit être du seul ressort du Parlement, en tant que représentant de la souveraineté populaire et garant de la légitimité démocratique. Les membres des ISC doivent donc être élus dans le cadre d'un consensus le plus large possible entre toutes les forces parlementaires, sur la base de leur capacité professionnelle à occuper un tel poste, de façon à ce que l'on soit certain qu'ils ont l'aptitude et les mérites nécessaires pour prendre des décisions fondées uniquement sur des critères d'ordre technique. Les membres doivent être élus





pour un mandat à durée déterminée ne commençant pas et ne s'achevant pas, si possible, en même temps que le mandat de ceux qui exercent des fonctions de direction, c'est-à-dire des gestionnaires faisant l'objet des contrôles. Ils doivent en outre être inamovibles pendant toute la durée de leur mandat, sachant que l'inamovibilité est la principale garantie de l'indépendance. En conséquence, sauf en cas de décès ou de renonciation volontaire acceptée par le Parlement, un membre ne doit pouvoir être déchu de ses fonctions qu'en cas de survenance de l'une des causes préalablement établies par la loi (incapacité, incompatibilité et manquement grave aux devoirs inhérents à la fonction). Les membres doivent par ailleurs savoir qu'ils ne peuvent pas demander ou accepter des ordres, des instructions ou des suggestions de quelque organe ou autorité que ce soit, et qu'ils doivent en outre s'abstenir d'exercer toute autre activité professionnelle, rémunérée ou non. Enfin, ils doivent s'engager solennellement, au moment de leur prise de fonctions, à respecter les obligations inhérentes à ces dernières et notamment les devoirs de dignité, d'honnêteté, de discrétion et d'impartialité.

Quoi qu'il en soit, il faut souligner que l'indépendance est un principe directeur du pouvoir démocratique qui s'étend aux titulaires des institutions et se traduit intellectuellement par la liberté de critères, et qui, comme l'affirme littéralement *Quevedo* dans l'un de ses vers, consiste « *en la liberté de dire ce que l'on ressent sans avoir à ressentir ce que l'on dit, en prenant la décision sans se soucier des conséquences* ». Autrement dit, le titulaire de l'organe a la liberté de penser par lui-même et doit courir le risque de se tromper seul, sans l'aide de qui que ce soit, dans la sphère de son intimité.

L'indépendance exige de se soustraire aux pressions externes, qu'elles soient d'ordre économique, social ou politique, et internes, c'est-à-dire à nos croyances et convictions légitimes de tout ordre, car ces dernières doivent toujours être clairement subordonnées à la Constitution et à la loi. Il va sans dire que nous entendons par « *loi* » toute norme juridique émanant des instances considérées comme légitimes par le système de sources du droit défini par la Constitution. L'interprétation et l'application du droit constituent un domaine extrêmement large qui est cependant limité par le principe de légalité.

C'est ce qu'affirme sans détours le juge de la Cour suprême américaine *Félix Frankfurter* (319/US.624, 1943) lorsqu'il dit « *nous, les juges, nous ne sommes ni juifs, ni catholiques, ni agnostiques ; nous devons tous le même respect à la Constitution – et à la loi, si je puis me permettre d'ajouter – et nos devoirs nous obligent tous de la même façon. Lorsque l'on exerce des fonctions juridictionnelles, il faut laisser de côté ses propres opinions sur les vertus ou les vices d'une loi* ».

Cette indépendance est exigible à tous les organes régis par la Constitution elle-même, sans faire aucune distinction dans ce domaine entre les organes constitutionnels à proprement parler et les organes à caractère constitutionnel, car s'il est vrai que seuls les premiers forment et appliquent la volonté de l'État, il n'en reste pas moins que les uns comme les autres sont dotés de leurs propres fonctions de décision puisqu'ils sont directement inclus dans la Constitution et ne dépendent d'aucun autre organe.

Pour ce qui est de notre *Tribunal de Cuentas*, il jouit d'une position constitutionnelle indépendante vis-à-vis des autres pouvoirs et organes. Sa dépendance des *Cortes générales* n'altère en rien son indépendance organique et fonctionnelle, dans la mesure où elle ne concerne que l'examen et la vérification du compte général de l'État.

Notre crédibilité, ou plutôt notre légitimité d'origine, réside dans l'indépendance organique et fonctionnelle que l'ordre juridique reconnaît au *Tribunal de Cuentas* et à ses membres. Notre légitimité d'exercice réside quant à elle dans l'accomplissement de notre fonction constitutionnelle à l'entière satisfaction de la société, que l'on peut mesurer sur la base du degré de satisfaction et d'acceptation que suscitent nos rapports auprès du Parlement et des citoyens en général, sans oublier un autre élément important dans ce domaine, qui n'est autre que la façon dont les gouvernements tiennent compte de nos recommandations.

**L'indépendance exige de se soustraire aux pressions externes, qu'elles soient d'ordre économique, social ou politique, et internes.**

**Notre crédibilité, ou plutôt notre légitimité d'origine, réside dans l'indépendance organique et fonctionnelle que l'ordre juridique reconnaît au *Tribunal de Cuentas* et à ses membres.**

**Tous ces principes figurent plus ou moins explicitement dans la législation relative au *Tribunal de Cuentas* d'Espagne.**

**Les législateurs de 1982 et 1988, en cohérence avec l'article 136 de notre constitution, ont parfaitement délimité le champ d'action de notre tribunal dans l'exercice de ses deux fonctions.**

**Par conséquent, lorsque l'on parle de légitimité institutionnelle, il y a lieu d'envisager les deux facettes de cette légitimité : celle qui se rapporte à la crédibilité que les citoyens doivent accorder aux institutions publiques, et celle concernant la confiance que les gouvernants doivent eux-mêmes avoir dans les institutions.**

Tout cela explique pourquoi, dans le cadre normatif des normes et lignes directrices de l'INTOSAI figure, sous le Niveau I : *Principes fondamentaux/ISSAI 1/La Déclaration de Lima*, ce que l'on appelle le Niveau II : *Conditions préalables au fonctionnement des ISC/ISSAI 10/La Déclaration de Mexico sur l'indépendance*, qui fait état des aspects centraux de l'indépendance des ISC.

La Déclaration de Mexico est le fruit de plusieurs années de travail de représentants d'ISC du monde entier qui reconnaissent huit principes de base qui découlent de la Déclaration de Lima à titre d'exigences essentielles pour contrôler comme il se doit les finances du secteur public. La plupart de ces principes, pour ne pas dire chacun d'entre eux, sont reconnus plus ou moins explicitement dans la législation relative à notre *Tribunal de Cuentas*. Ceci étant, leur formation, et surtout les normes et les bonnes pratiques qui accompagnent la Déclaration, comme l'ISSAI 11, nous offrent à mon sens de précieuses contributions qu'il y a lieu d'évaluer et, le cas échéant, d'inscrire dans notre législation dans le but de renforcer l'indépendance de notre Institution.

En résumé, ces principes établissent : a) un statut des membres permettant de faire la distinction entre l'autorité supérieure de l'ISC et ses membres ; b) les aspects objectifs et subjectifs de notre fonction de contrôle ; c) les normes de procédure et les normes de contrôle ; d) le devoir de collaboration ; e) la publication et la divulgation de nos rapports ; f) les mesures permettant de garantir le respect ou la contestation par le service contrôlé de nos recommandations ; et enfin g) l'autonomie budgétaire et le statut du personnel travaillant au service du *Tribunal de Cuentas*, qui fait état des particularités de la Fonction publique du contrôle financier.

Tous ces principes figurent plus ou moins explicitement dans la législation relative au *Tribunal de Cuentas* d'Espagne. Le Constituant de 1978 n'a pas rompu avec la tradition historique espagnole, certes, mais l'a rendue compatible avec les temps modernes, avec les nouveaux modes d'exercice du contrôle et avec les principes qui inspirent tout État démocratique, social et de droit. C'est justement pourquoi la Constitution en vigueur laisse au *Tribunal de Cuentas* le soin d'exercer la juridiction qui a toujours été la sienne, tout en jetant les bases qui permettent d'établir une distinction nette et précise entre la fonction de contrôle et la fonction juridictionnelle, ce qui, d'une part, ne fait qu'accroître l'indépendance de notre tribunal et le situe dans l'orbite du pouvoir législatif et non pas du pouvoir exécutif, qu'il a justement pour mission de contrôler, et permet, d'autre part, d'accorder à ses membres le statut de juges, afin qu'ils puissent juger et faire exécuter les jugements rendus en matière comptable sans aucune entrave.

Les législateurs de 1982 et 1988, en cohérence avec l'article 136 de notre constitution, ont parfaitement délimité le champ d'action de notre tribunal dans l'exercice de ses deux fonctions. Ainsi, lorsque le *Tribunal de Cuentas* exerce son contrôle, il détermine dans quelle mesure l'activité économique et financière publique respecte les principes de légalité, d'efficacité et d'économie. Et lorsqu'il juge, il exige la responsabilité comptable des administrateurs et des gestionnaires des deniers publics.

Or tout cela n'est que de la théorie. De l'autre côté il y a la pratique. Nous ne pouvons pas en conclure que les institutions de contrôle des finances publiques bénéficient du soutien social indispensable dès leur création. Il faut auparavant qu'elles fonctionnent et, en plus, que leur fonctionnement soit visible par la société civile, afin que cette dernière apprécie son utilité et son efficacité, et qu'elles répondent aux attentes de nécessité et d'intérêt qui justifient, du point de vue de la théorie juridico-politique, leur existence dans les constitutions démocratiques. Cela revient à dire que ces institutions publiques, au même titre que les autres, ont besoin d'une légitimité sociale en ce qui concerne non seulement leur constitution, mais aussi, comme nous l'avons vu au début au sujet des systèmes politiques, leur fonctionnement technique quotidien, qui doit permettre de présenter aux citoyens des résultats concrets quant à l'utilisation ri-



goureuse des ressources publiques, afin de contribuer à la formation d'une opinion publique précise sur la façon dont est assurée la gestion économique et financière publique.

Force est de constater, en effet, que la reconnaissance et la réaffirmation dont ont besoin les institutions en ce qui concerne leur propre légitimité, ne doit pas seulement provenir des citoyens, mais aussi, de façon peut-être même plus significative, de ceux qui les dirigent aux plus hauts niveaux. Par conséquent, lorsque l'on parle de légitimité institutionnelle, il y a lieu d'envisager les deux facettes de cette légitimité : celle qui se rapporte à la crédibilité que les citoyens doivent accorder aux institutions publiques, et celle concernant la confiance que les gouvernants doivent eux-mêmes avoir dans les institutions.

Cette considération implique donc un jugement de comparaison avec certaines valeurs, ce qui signifie que la légitimité présuppose un consensus minimum sur certaines valeurs, qui fait que la société considère comme légitime une institution lorsqu'elle se conforme à des valeurs de base jugées souhaitables pour régir son organisation.

C'est justement lorsqu'il y a un fossé entre le système souhaitable et celui qui est en vigueur que la légitimité diminue au point d'en arriver au degré extrême de l'illégitimité. C'est pourquoi il y a une légitimité d'origine des institutions qui ont été créées sur la base de ces valeurs ou principes souhaitables. Une fois les institutions créées, cependant, leur légitimité augmente, diminue ou se maintient en fonction des actions qu'elles mettent en œuvre et de ce que les citoyens pensent de la droiture et la justesse de leurs institutions. C'est ce que l'on pourrait appeler la légitimité d'exercice. Ces deux idées, l'une statique et l'autre dynamique, doivent être prises en compte pour envisager comme il se doit le problème institutionnel.

Sous cette perspective, selon une vieille idée kelsénienne, à l'instar des États démocratiques, qui ont une légitimité d'origine qui découle de la volonté populaire et une légitimité d'exercice fondée sur l'existence de mécanismes de contrôle de cette volonté, comme les instruments de correction et de protection de la minorité face à la majorité, les organes de contrôle externe ont eu aussi besoin d'une légitimité d'origine et d'une légitimité d'exercice. Si la première est importante du point de vue juridique et politique, la seconde l'est tout autant sous la perspective de la reconnaissance sociale de l'Institution. Dans ce cas, la légitimité d'origine résiderait dans la réglementation constitutionnelle ou légale de l'Institution, alors que sa légitimité d'exercice résiderait dans ses procédures ou, si l'on préfère utiliser la terminologie de *Habermas, J*, dans la « *rationalité de ses procédures juridiques* ». La constitution des institutions nous intéresse, certes, mais les réglementations formelles qui garantissent qu'elles exercent leur fonction conformément aux principes qui ont inspiré leur constitution, nous intéresse bien davantage.

Sur cette base, il y a lieu de rechercher la légitimité d'origine des organes de contrôle dans la constitution de chaque État et dans la législation qui la développe, et de s'assurer que leur organisation est conforme à ce consensus minimum de valeurs ou principes universellement acceptés et non discutés, qui sont actuellement inscrits dans les normes et les déclarations internationales adoptées dans ce domaine et que l'on peut résumer par un principe bien concret, à savoir que les organes de contrôle doivent être indépendants. Pour sa part, la légitimité d'exercice est à rechercher dans le fonctionnement des organes de contrôle, dont les procédures doivent être les garants de cette indépendance.

Tel est l'effort et le travail quotidien que doivent fournir les institutions de contrôle et dont doivent témoigner leurs différents résultats (dans le cas de l'Espagne, rapports de contrôle et décisions de justice), afin d'obtenir une vaste reconnaissance sociale justifiant la confiance légitime que les citoyens nous témoignent. ●

**Dans ce cas, la légitimité d'origine résiderait dans la réglementation constitutionnelle ou légale de l'Institution, alors que sa légitimité d'exercice résiderait dans ses procédures ou, si l'on préfère utiliser la terminologie de *Habermas, J*, dans la « *rationalité de ses procédures juridiques* ».**

**Tel est l'effort et le travail quotidien que doivent fournir les institutions de contrôle et dont doivent témoigner leurs différents résultats (dans le cas de l'Espagne, rapports de contrôle et décisions de justice), afin d'obtenir une vaste reconnaissance sociale justifiant la confiance légitime que les citoyens nous témoignent.**

# L'indépendance de l'ISC d'Albanie devant l'opinion publique

L'ISC D'ALBANIE

**L'empire de la loi et la démocratie constituent les fondements de la création de toute Institution supérieure de contrôle des finances publiques entièrement indépendante. Ces deux notions constituent en effet les valeurs essentielles et universelles sur lesquelles repose l'intégralité de la Déclaration de Lima, qui définit le cadre de régulation de l'indépendance institutionnelle des ISC. Cette déclaration est rigoureusement respectée par l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de la République d'Albanie.**

**Depuis 2000, l'ISC d'Albanie est assujettie à la loi de réglementation des ISC, qui définit clairement les droits et obligations des ISC conformément à la Constitution, ainsi que leurs droits et obligations vis-à-vis d'autres organismes publics.**

**L'**empire de la loi et la démocratie constituent les fondements de la création de toute Institution supérieure de contrôle des finances publiques entièrement indépendante. Ces deux notions constituent en effet les valeurs essentielles et universelles sur lesquelles repose l'intégralité de la Déclaration de Lima, qui définit le cadre de régulation de l'indépendance institutionnelle des ISC. Cette déclaration est rigoureusement respectée par l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de la République d'Albanie.

Sous cette perspective, les réformes démocratiques entreprises en Albanie à la fin des années 90, après la chute du régime totalitaire, démontrèrent l'impérieuse nécessité de procéder à un réaménagement pertinent, moderne et contemporain du contrôle externe et de favoriser les initiatives et les actions légales allant dans ce sens. Voilà pourquoi cette institution applique les principes et les normes d'audit admis sur le plan international.

Depuis 2000, l'ISC d'Albanie est assujettie à la loi de réglementation des ISC, qui définit clairement les droits et obligations des ISC conformément à la Constitution, ainsi que leurs droits et obligations vis-à-vis d'autres organismes publics.

Dans ce contexte, le pouvoir législatif est le principal destinataire des services de l'ISC d'Albanie ; c'est pourquoi les rapports de l'ISC doivent en permanence être transmis à l'Assemblée nationale (Parlement). L'ISC d'Albanie doit en outre réaliser un travail rigoureux, en tant qu'organisme impartial et objectif, en matière de contrôle de l'usage des deniers publics et de l'application des principes de légalité et de régularité dans tout ce qui a trait à l'argent des contribuables.

Les trois piliers essentiels de l'indépendance de l'ISC d'Albanie sont les suivants :

1. Indépendance fonctionnelle
2. Indépendance organisationnelle
3. Indépendance financière

Ces trois piliers sont présents non seulement dans la loi fondamentale de l'État, en l'occurrence la Constitution, mais aussi dans les actes législatifs correspondants. L'utilisation efficace des ressources institutionnelles a donc eu un impact positif sur la société, au sein de laquelle l'ISC d'Albanie est perçue comme un organisme de contrôle indépendant et fiable.

En tant que « plus haute institution de contrôle économique et financier de la République d'Albanie », telle qu'elle est définie dans les dispositions légales, l'ISC d'Albanie est uniquement subordonnée, pour ce qui est de son autorité, à la Constitution et à la



législation albanaise. Pour l'ISC d'Albanie, l'indépendance est un élément et un attribut essentiel qui joue actuellement et qui va continuer à l'avenir à jouer un rôle décisif en matière de contrôle, et ce pour une raison simple : l'indépendance crée un climat de confiance et garantit la transparence des activités administratives réalisées à partir de fonds et actifs publics.

À cet égard, les actions mises en œuvre et les efforts déployés par l'ISC d'Albanie pour se faire une réputation d'institution indépendante, impartiale et objective, visaient à présenter une image très nette à l'opinion publique quant à la qualité de ses conseils et à la fiabilité des rapports que l'ISC d'Albanie présente à l'Assemblée nationale albanaise et à d'autres agents importants de la sphère sociale et politique albanaise.

D'après la dernière enquête réalisée par l'USAID en l'Albanie en 2008 sur la lutte contre la corruption, l'ISC d'Albanie est considérée par l'opinion publique comme une institution véritablement indépendante et par les médias comme l'une des plus transparentes dans son combat sans relâche contre les cas de fraude et de corruption.

Pour ce qui est de ses futures activités, l'ISC d'Albanie prévoit de commencer à travailler à l'introduction de certaines modifications juridiques, comme prévu dans le Plan de développement stratégique institutionnel pour la période 2009-2012. Elle entend en outre continuer à consolider l'indépendance de l'Institution afin de promouvoir une ISC moderne et indépendante, capable d'appliquer les normes internationales de l'EUROSAI et de l'INTOSAI. ●

**Les trois piliers essentiels de l'indépendance de l'ISC d'Albanie sont les suivants :**

- 1. Indépendance fonctionnelle**
- 2. Indépendance organisationnelle**
- 3. Indépendance financière**

## L'indépendance, le contrôle du secteur public et le problème de la politique

PETER WELCH

Chef de Cabinet

Cour des Comptes Européenne<sup>1</sup>

**L'indépendance est essentielle pour contrôler les finances publiques. Un auditeur inexpert sur le plan technique mais capable de conserver son indépendance peut exercer une fonction utile. En revanche, un auditeur expert sur le plan technique qui ne jouit pas de son indépendance est essentiellement un conseiller. Sans indépendance et sans les qualités associées d'intégrité et d'objectivité, le contrôle cesse d'être utile.**

**L'**indépendance est essentielle pour contrôler les finances publiques. Un auditeur inexpert sur le plan technique mais capable de conserver son indépendance peut exercer une fonction utile. En revanche, un auditeur expert sur le plan technique qui ne jouit pas de son indépendance est essentiellement un conseiller. Sans indépendance et sans les qualités associées d'intégrité et d'objectivité, le contrôle cesse d'être utile.

Cela dit, dans la pratique, la notion d'indépendance a-t-elle la même signification dans le secteur privé que dans le secteur public ? Dans la pratique, est-ce que l'indé-

<sup>1</sup> Les opinions exprimées dans le présent article sont celles de l'auteur et n'engagent en aucune façon la Cour des comptes européenne.

**Concrètement, la prestation de services autres que des services de certification (ou de services de contrôle interne, qui menacent eux aussi l'autocontrôle) est considérée comme un risque important.**

**Par conséquent, conformément aux normes de l'IFAC, les entreprises d'audit doivent détecter les dangers pour l'indépendance et envisager les mesures qu'elles doivent mettre en œuvre pour limiter ces dangers. Le point de départ est la conscience de la nature du risque.**

pendance pâtit du travail d'audit réalisé dans le cadre des contrôles de performance et de la nécessité de se prononcer sur le bien-fondé des instruments de politique ?

## **Le cadre défini par les normes**

Conformément au Code de déontologie des professionnels comptables de l'IFAC, l'indépendance requiert :

### *L'indépendance d'esprit*

L'état d'esprit qui permet d'exprimer une conclusion sans être affecté par des influences qui compromettent le jugement professionnel, permettant à une personne d'agir avec intégrité et de faire preuve d'objectivité et de scepticisme professionnel.

### *L'apparence d'indépendance*

Le fait d'éviter des faits et circonstances qui sont si importants qu'un tiers raisonnable informé, ayant connaissance de toutes les informations pertinentes, y compris des sauvegardes appliquées, conclurait raisonnablement que l'intégrité, l'objectivité ou le scepticisme professionnel d'un cabinet ou d'un membre de l'équipe chargée de la mission d'expression d'assurance ont été compromis.

D'après ce même code de déontologie, ces qualités sont menacées par différents risques que Pendergast<sup>2</sup> résume comme suit :

**1. Risque lié à l'intérêt personnel :** lorsque le cabinet ou un membre de l'équipe de certification pourrait tirer avantage, par exemple, d'intérêts financiers dans un client.

**2. Risque d'autocontrôle :** lorsqu'il faut réévaluer un produit ou un jugement découlant d'une précédente mission afin d'arriver à des conclusions sur la mission en cause, lorsqu'un membre de l'équipe de certification a déjà été un dirigeant ou un administrateur (membre du conseil d'administration) du client ou a occupé chez ce dernier un poste lui permettant d'exercer une influence sur les éléments faisant l'objet de la mission de certification.

**3. Risque de partialité :** lorsque l'auditeur, en raison de ses relations étroites avec un client de services de certification, adopte une position partielle en faveur ou contre la position ou l'opinion du client, compromettant ainsi ou donnant l'impression de compromettre l'objectivité.

**4. Risque de familiarité :** lorsque le cabinet ou un membre de l'équipe de certification, en raison de ses relations étroites avec un client de services de certification ou avec ses administrateurs, dirigeants ou employés, devient trop complaisant à l'égard des intérêts du client.

**5. Risque d'intimidation :** lorsqu'un membre de l'équipe de certification pourrait être dissuadé d'agir en toute objectivité et de faire preuve de scepticisme professionnel en raison de menaces (réelles ou perçues) émanant des administrateurs, des dirigeants ou des employés d'un client de services de certification.

L'attention des législateurs et du débat public se concentre généralement sur la première de ces menaces. Concrètement, la prestation de services autres que des services de certification (ou de services de contrôle interne, qui menacent eux aussi l'autocontrôle) est considérée comme un risque important. L'état de la situation rappelle les mises en garde de Power<sup>3</sup>, selon lequel le contrôle donne priorité à ce qui est mesu-

<sup>2</sup> Marilyn A. Pendergast, CPA, Président, Comité d'éthique de l'IFAC.

<sup>3</sup> Michael Power, *The Audit Society: Rituals of verification* (La Société d'audit : rites de vérification), 1999.



rable. Les recettes découlant de rémunérations peuvent être tracées à travers les états financiers, et peuvent donc faire l'objet d'un contrôle externe et d'une enquête.

Les questions plus diffuses, comme les menaces de partialité et de familiarité, par exemple, sont beaucoup plus difficiles à mesurer. Ce faisant, des études académiques ont tenté d'établir un lien entre les risques de contrôle et ces facteurs. Fearnley, Beattie et Brandt<sup>4</sup> (2005), par exemple, citent l'argument de Jepperson, selon lequel les efforts d'une entreprise d'audit pour mettre en place une méthode de contrôle du processus d'évaluation du risque d'entreprise, tendent à augmenter le risque d'identification avec les objectifs de la direction et constituent donc un risque de familiarité. La pratique de contrôle moderne crée une tension pour l'auditeur : on lui demande d'assimiler rapidement l'affaire d'un client tout en évitant de s'identifier à lui.

Par conséquent, conformément aux normes de l'IFAC, les entreprises d'audit doivent détecter les dangers pour l'indépendance et envisager les mesures qu'elles doivent mettre en œuvre pour limiter ces dangers. Le point de départ est la conscience de la nature du risque.

## Le secteur public fonctionne-t-il différemment ?

Il n'est pas rare que les modèles du processus de contrôle applicables au secteur privé soient utilisés, avec de petites variations, dans le secteur public. Dans la théorie de l'agence, par exemple, il existe un modèle de comportement selon lequel les principaux (actionnaires) ne peuvent pas faire confiance aux agents (directeurs), d'où la nécessité pour eux de faire valider les informations fournies par ces derniers (informations validées par les auditeurs dans ce cas). Dans le secteur public, la théorie de l'agence est tout aussi applicable que dans le secteur privé : le principal, qui n'est autre que le législateur dans ce cas, permet à contrecœur à un (lointain) pouvoir exécutif d'avoir accès aux recettes fiscales, en contrepartie de la prestation de services.

Ce modèle est relativement compatible (au Royaume-Uni) avec une théorie « libérale »<sup>5</sup> de l'histoire. Il est applicable dans des systèmes politiques tels que celui des États-Unis, où prévaut l'éthique de la « séparation des pouvoirs », car il reflète assez bien la répartition formelle du pouvoir dans de nombreuses juridictions. À noter cependant que ceux qui croient réellement que les États-Unis continuent à fonctionner de cette manière ou que l'histoire a fonctionné ainsi à un certain moment, sont relativement peu nombreux.

Dans les systèmes parlementaires, les gouvernements ont le pouvoir justement parce qu'ils peuvent approuver le budget. Dans le système politique de l'UE, les décisions les plus importantes concernant les dépenses sont prises par le biais d'accords interinstitutionnels. Dans ces cas, la théorie de l'agence n'apparaît pas comme un modèle approprié et les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques réagissent en conséquence : la Cour des comptes européenne (comme de nombreuses ISC nationales), qui a pourtant le devoir d'aider les responsables du budget (parlement et conseil), définit sa mission comme celle d'un « gardien indépendant des intérêts financiers des citoyens de l'Union ».

Comme le souligne le Forum de la Qualité du Contrôle, la théorie de l'agence a d'évidentes limitations, même dans le secteur privé. Si le principal ne peut pas faire confiance aux agents, peut-il faire confiance à l'auditeur, qui est lui aussi un agent ? Dans le secteur public, la théorie de l'agence n'est applicable qu'à très peu « d'actionnaires » et à très peu de leurs motifs, pour expliquer de façon convaincante le défi du contrôle.

**Comme le souligne le Forum de la Qualité du Contrôle, la théorie de l'agence a d'évidentes limitations, même dans le secteur privé. Si le principal ne peut pas faire confiance aux agents, peut-il faire confiance à l'auditeur, qui est lui aussi un agent ?**

<sup>4</sup> Fearnley, S and Beattie V. and Brandt, R. (2005) *Auditor independence and audit risk: a reconceptualisation (L'indépendance de l'auditeur et le risque d'audit : nouvelle conceptualisation)*. Journal of Internal Accounting Research, 4 (1). Pp. 39-71. ISSN 1542-6297.

<sup>5</sup> Butterfield, 1931, *The Whig Interpretation of history (Interprétation libérale de l'histoire)*.

**Il semble évident que la certification des états financiers est essentiellement identique dans le secteur public et dans le secteur privé. Les auditeurs du secteur public jouent cependant un rôle qui n'a pas de comparaison dans le monde du secteur privé.**

**Par conséquent, les auditeurs du secteur public sont contraints d'examiner de très près des politiques.**

## L'apparence d'indépendance

Quelles que soient les limitations de la théorie de l'agence, l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques doit être indépendante de l'exécutif et doit pouvoir le prouver. Pour de nombreuses institutions, les normes de l'INTOSAI jouent un rôle essentiel dans ce domaine. C'est pourquoi elles s'efforcent de faire en sorte que leurs accords institutionnels aboutissent à un degré d'indépendance satisfaisant.

Cela dit, les garanties institutionnelles laissent une grande marge de manœuvre dans laquelle les auditeurs doivent continuer à prouver leur « indépendance d'esprit ».

## Le défi du contrôle de performance

Il semble évident que la certification des états financiers est essentiellement identique dans le secteur public et dans le secteur privé. Les auditeurs du secteur public jouent cependant un rôle qui n'a pas de comparaison dans le monde du secteur privé. Outre la certification des états financiers, il leur est demandé de contrôler les résultats des programmes. Pour ce faire, l'auditeur doit tenir compte de la rentabilité, de l'efficacité et de l'efficacités des programmes.

Conformément à la Déclaration de Mexico<sup>6</sup>, les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques s'efforcent généralement de ne pas s'impliquer elles-mêmes en « politique ». Cela crée cependant une série de tensions :

a) Dans la pratique, il est impossible de faire une distinction nette entre la politique et l'administration (l'utilisation d'associations publiques-privées, par exemple, peut être considérée comme un moyen d'obtenir des résultats politiques, certes, mais aussi comme une démarche politique à part entière) ;

c) La politique est elle-même subordonnée à toute une série de démarches administratives (initialement, l'évaluation d'impact ; par la suite, la supervision ; à la fin, l'évaluation), lesquelles font souvent l'objet d'un contrôle de performance ;

c) L'évaluation de l'efficacité demande une compréhension du modèle de politique (cadre logique, logique de l'intervention, etc.).

Par conséquent, les auditeurs du secteur public sont contraints d'examiner de très près des politiques. Or il est discutable que l'un des aspects les plus importants du contrôle de performance soit justement d'axer le contrôle sur la lacune existant entre la promesse et la réalité.

Au cours de ces dernières années, la Cour des comptes européenne a publié de nombreux contrôles de performance qui reflètent cet ordre de priorités, parmi lesquels on peut citer à titre d'exemple :

Énergie intelligente – 2008 : ce rapport conteste l'absence d'une logique sous-jacente de l'intervention, ce qui signifie qu'il n'a pu être prouvé que les dépenses permettent d'obtenir les résultats escomptés.

Santé publique – 2009 : ce rapport examine le rôle de la Commission (relativement limité) dans le domaine de la santé publique, et remet en question la valeur ajoutée européenne de certaines des activités concernées.

Conditionnalité – 2008 : ce rapport en conclut que la conditionnalité (la nécessité pour les agriculteurs et les éleveurs qui bénéficient du plan de paiement unique de « respecter les conditions » de toute une série de règles portant notamment sur la protection de l'environnement et le bien-être animal) est si mal conçue qu'« il est impossible de définir clairement le but recherché à travers la conditionnalité ».

<sup>6</sup> INTOSAI, 2007.





La Cour n'a pas encore publié de rapport sur l'évaluation de l'impact, mais, après les bons rapports sur ce sujet publiés par le NAO du Royaume-Uni, elle envisage actuellement de réaliser un contrôle de ce genre au niveau de l'UE.

Pour pouvoir traiter ces questions, les auditeurs doivent comprendre le modèle des politiques tout en faisant preuve de scepticisme professionnel. Comme c'est le cas de l'auditeur du secteur privé et du modèle d'entreprise, l'auditeur du secteur public doit comprendre le modèle des politiques sans pour autant l'intérioriser.

## La capture de l'agence

Lorsque l'ISC finit par comprendre le cadre des politiques dans les mêmes termes que les services contrôlés, elle se trouve confrontée au problème de la capture de l'agence. Ce risque est particulièrement important dans les situations où le service contrôlé s'identifie aux clients qu'il contrôle ou subventionne. Le rôle relativement périphérique et itinérant de l'auditeur peut réduire quelque peu ce risque, qui est cependant accentué par un certain nombre de facteurs :

a) Les auditeurs ont généralement à examiner des politiques dont ils ne sont pas experts. Même s'ils ont acquis une certaine expérience dans l'analyse des performances de gestion, ils peuvent faire confiance au fonctionnariat permanent en vue d'acquérir une certaine compréhension du processus et d'une grande partie des informations de contrôle (à noter cependant que l'expérience acquise dans le domaine des politiques donne lieu à une nouvelle série de risques).

b) En règle générale, le processus commence (planification) et s'achève (discussion des conclusions) par une interaction avec les fonctionnaires du service contrôlé. Or ces derniers sont on ne peut mieux bien placés pour exercer une influence non seulement sur le cadre dans lequel se déroule le travail de contrôle, mais aussi sur les termes dans lesquels sont présentées les conclusions de contrôle.

c) La remise en cause du modèle de politiques peut être considérée comme une démarche plus « politique » que son acceptation pure et simple.

Si l'auditeur n'est pas exposé à de tels risques c'est que les contrôles de performance qu'il réalise ne sont pas fondés sur des questions inquisitives ou ne portent pas sur les grandes questions.

## Comment le secteur public peut-il réduire les risques pour l'indépendance ?

Trois approches complémentaires peuvent servir de point de départ :

**Formation :** les auditeurs doivent reconnaître les risques spécifiques auxquels est exposée leur indépendance au cours d'un contrôle de performance. La formation doit donc porter sur des contenus permettant de renforcer la sensibilisation à l'égard de ces risques. Il faut également envisager une formation technique sur l'analyse de questions et l'utilisation de modèles logiques.

**Organisation :** les contrôles conventionnels, tels que la rotation régulière du personnel pour exercer de nouvelles fonctions, présentent la même probabilité d'efficacité pour les contrôles de performance que pour les contrôles financiers.

**Experts :** l'utilisation d'experts pour remettre en question le consensus des politiques peut constituer un outil efficace. Cela dit, il peut être risqué de faire confiance à un seul expert (ou à un petit groupe d'experts), dans la mesure où il est probable qu'ils suivent leur propre ordre de priorités. L'utilisation d'un groupe cible présente quant à elle le risque de recréer (et donc de valider) une version du consensus existant.

**La Cour n'a pas encore publié de rapport sur l'évaluation de l'impact, mais, après les bons rapports sur ce sujet publiés par le NAO du Royaume-Uni, elle envisage actuellement de réaliser un contrôle de ce genre au niveau de l'UE.**

**Si l'auditeur n'est pas exposé à de tels risques c'est que les contrôles de performance qu'il réalise ne sont pas fondés sur des questions inquisitives ou ne portent pas sur les grandes questions.**

**Il existe de nombreuses similitudes entre le rôle du contrôle dans le secteur privé et le secteur public.**

**La Déclaration de Mexico constitue à cet égard une base importante pour parvenir à l'indépendance institutionnelle (apparence d'indépendance). Plus les auditeurs sont en contact avec des questions politiques, plus il est important pour l'« indépendance d'esprit » qu'ils mettent en œuvre des stratégies innovatrices.**

## Conclusions

Il existe de nombreuses similitudes entre le rôle du contrôle dans le secteur privé et le secteur public. On peut faire un parallélisme, jusqu'à un certain point, entre la nécessité de faire preuve de scepticisme lors de l'examen du modèle d'entreprise du secteur privé et la nécessité pour les auditeurs du secteur public d'éviter de s'identifier au modèle de politiques des organisations et des programmes qu'ils contrôlent.

La Déclaration de Mexico constitue à cet égard une base importante pour parvenir à l'indépendance institutionnelle (apparence d'indépendance). Plus les auditeurs sont en contact avec des questions politiques, plus il est important pour l'« indépendance d'esprit » qu'ils mettent en œuvre des stratégies innovatrices.

Les observations de David Walker sur la conférence de l'EUROSAI organisée à Moscou en 2002, sont une éloquente déclaration des aspirations des auditeurs du secteur public : « Nous devons dire ce que nous pensons, dire les choses sérieusement, tel qu'elles sont, même si certains préfèrent ne pas entendre les faits et la vérité. Nous devons également faire preuve de courage dans nos convictions, afin d'agir comme il se doit, même si ce n'est pas populaire ou facile à faire ». Il n'y a pas de chemin facile pour atteindre et maintenir ce niveau d'indépendance. ●

## Déclaration d'indépendance : Le renforcement du contrôle en Israël grâce au modèle intégré Contrôleur de l'État / Médiateur

DR. ISAAC M. BECKER, ADV.

Assistant du Directeur, Bureau du Médiateur

Bureau du Contrôleur de l'État et du Médiateur de l'État d'Israël

**De nombreux États modernes considèrent, à juste titre, que l'indépendance a une importance capitale pour le contrôle des finances publiques. L'EUROSAI a elle-même toujours fait preuve d'un grand intérêt, en tant qu'organisation, à l'égard de cette question. Israël considère pour sa part la question de l'indépendance comme extrêmement importante depuis la création de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques du pays.**

**D**e nombreux États modernes considèrent, à juste titre, que l'indépendance a une importance capitale pour le contrôle des finances publiques. L'EUROSAI a elle-même toujours fait preuve d'un grand intérêt, en tant qu'organisation, à l'égard de cette question. Israël considère pour sa part la question de l'indépendance comme extrêmement importante depuis la création de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques du pays.



Le Contrôleur de l'État s'est peu à peu vu confier de nouvelles attributions et domaines de compétences. Dans le même temps, des éléments législatifs nouveaux ont été promulgués dans le but de renforcer l'indépendance du contrôle. Parallèlement, la décision tout à fait révolutionnaire du législatif, dans les années 70, de rassembler les fonctions de Médiateur et de Contrôleur de l'État, a impliqué l'adoption de nouvelles mesures visant à renforcer l'intégrité et l'indépendance du contrôle en Israël. Dans le présent article, nous analysons certaines des normes les plus importantes et nous décrivons la façon dont sont abordées les questions relatives à l'indépendance du contrôle dans le modèle intégré unique d'Israël.

## L'importance de l'indépendance

Si le contrôle est actuellement jugé indispensable pour comprendre la gestion publique, le plus haut niveau d'indépendance est indispensable pour exercer comme il se doit ce contrôle. Si le contrôle est un phare ou une torche qui fait toute la lumière sur les mystères obscurs des négociations secrètes et des processus inappropriés ou inefficaces, l'indépendance est en quelque sorte l'oxygène qui alimente le feu, car grâce à elle aucun contrôle particulier ne cède avant d'avoir atteint ses objectifs.

L'influence positive qu'un contrôle exerce généralement sur le service contrôlé en particulier ou sur l'administration publique en général, peut entièrement disparaître en cas de manque d'indépendance. Si le service contrôlé ou d'autres personnes peuvent influencer les décisions concernant l'étendue du contrôle, le montant ou le type de ressources investies dans le contrôle, il ne fait aucun doute que le contrôle en subit les conséquences. Si le service contrôlé ou d'autres personnes peuvent mettre l'auditeur dans une situation de conflit d'intérêts, dans ce cas c'est l'intérêt général qui en subit les conséquences.

Force est de constater que plus le contrôle devient important dans le monde entier, étend ses domaines d'action et se diversifie, plus le nombre d'acteurs de la sphère publique qui cherchent à exercer leur influence sur le contrôle sont nombreux. Le développement du contrôle de performance a particulièrement fait avancer les choses dans ce domaine :

*Le contrôle de performance a vraisemblablement donné plus de pouvoirs que jamais au Contrôleur de l'État. Plus le risque de se faire montrer du doigt et d'être exposé aux yeux de tous est élevé, plus les personnes concernées vont tenter de prendre les rênes de la procédure et de l'utiliser en leur propre intérêt ou de l'affaiblir, qu'il s'agisse d'hommes politiques ou de directeurs de services<sup>1</sup>.*

Étant donné que le nombre de personnes susceptibles de faire l'objet d'un contrôle a augmenté, toutes ces personnes représentent désormais une menace pour le contrôle et son indépendance<sup>2</sup>, ou la réputation d'indépendance<sup>3</sup>. Les plus puissants peuvent tenter de miner l'indépendance du contrôle par des moyens procéduraux ou budgés-

<sup>1</sup> Warwick Funnell, « Executive Coercion and State Audit: A Processual Analysis of the Responses of the Australian Audit Office to the Dilemmas of Efficiency Auditing 1978-84 », (Capacité de contrainte de l'Exécutif et du Contrôle de l'État : une analyse du processus de réponse de l'Institution supérieure de contrôle australienne aux dilemmes du contrôle de performance) 11 Accounting, Auditing and Accountability Journal (1998) 436, 442.

<sup>2</sup> Bartlett a défini l'indépendance comme « une attitude mentale impartiale dans la prise de décisions sur le travail de contrôle et la présentation de rapports financiers ». Roger Bartlett, « A Scale of Perceived Independence: New Evidence on an Old Concept » (Évaluation de l'image que l'on a de l'indépendance : nouveaux tests d'une notion ancienne), 6 Accounting, Auditing and Accountability Journal (1993) 52, 55.

<sup>3</sup> Force est de constater que si la société ou d'autres consommateurs de rapports de contrôle ne sont pas convaincus de leur indépendance, les effets escomptés ne seront pas obtenus, comme le montrent les normes de contrôle du Gouvernement publiées par le Bureau général de comptabilité des États-Unis :

3.03 Dans tout ce qui a trait au travail de contrôle, l'organisation qui réalise le contrôle et l'auditeur, qu'il soient du gouvernement ou publics, doivent s'affranchir **de fait et en apparence** de tout obstacle personnel, externe ou organisationnel à l'indépendance.

3.04 Les auditeurs et les organisations de contrôle ont la responsabilité de maintenir leur indépendance, de façon à ce que les avis, conclusions, jugements et recommandations **soient impartiaux et le paraissent** aux yeux de tiers spécialisés.

Bureau général de comptabilité des États Unis d'Amérique, Normes comptables du Gouvernement (Révision de 2003) : Washington.

**L'influence positive qu'un contrôle exerce généralement sur le service contrôlé en particulier ou sur l'administration publique en général, peut entièrement disparaître en cas de manque d'indépendance.**

**Tout projet  
normatif destiné  
à préserver  
ou à renforcer  
l'indépendance  
d'un contrôle doit  
donc tenir compte  
des différents  
fronts d'attaque  
ouverts par ceux  
qui peuvent la  
menacer.**

taires ; d'autres peuvent utiliser des moyens moins subtiles auprès d'un auditeur bien concret, afin de jouir d'un pouvoir de décision dans le cadre d'un certain contrôle, plutôt que d'affaiblir le processus général de contrôle.

Tout projet normatif destiné à préserver ou à renforcer l'indépendance d'un contrôle doit donc tenir compte des différents fronts d'attaque ouverts par ceux qui peuvent la menacer. La législation israélienne en la matière tente justement d'aller dans ce sens.

## **Le Contrôleur de l'État et l'indépendance du contrôle de l'État.**

Le fait que le poste de Contrôleur de l'État ait été créé un an à peine après l'État et quelque mois après la fin de la guerre d'indépendance d'Israël, témoigne de l'importance du contrôle de l'État, au même titre que le rassemblement dans une même loi d'habilitation<sup>4</sup>, en 1988, des normes centrales relatives au Contrôleur de l'État. Le Contrôleur de l'État dote ainsi l'Institution d'un caractère constitutionnel, selon la législation israélienne.

Depuis sa création, le poste de Contrôleur de l'État a toujours été interprété comme un poste indépendant des services qui devaient faire l'objet d'un contrôle de l'État. Le principe opérationnel lié à l'indépendance du contrôle de l'État est inscrit dans la section 6 de la loi d'habilitation, qui dispose ce qui suit :

*Dans l'exercice de ses fonctions, le Contrôleur de l'État n'est responsable que devant la Knesset et ne dépend nullement du Gouvernement.*

Le Contrôleur de l'État fonctionne donc comme de nombreuses Institutions supérieures de contrôle puisqu'il supervise au nom du Parlement national le fonctionnement de l'autorité gouvernementale. Cette disposition témoigne de l'indépendance dont jouit le Contrôleur de l'État vis-à-vis des services contrôlés du Gouvernement.

Ce faisant, dans la loi d'habilitation la question de l'indépendance du contrôle de l'État est certes abordée, mais pas dans la clause déclarative de la section 6. Il a en effet été considéré que cette question était d'une importance telle que même des questions plus prosaïques, comme l'élaboration des budgets, ont été incluses dans cette partie de la législation constitutionnelle.

La section 10 de la loi d'habilitation, par exemple, dispose que « *le budget du Bureau du Contrôleur de l'État est arrêté par une commission financière de la Knesset, sur proposition du Contrôleur de l'État...* ». Ainsi donc, le budget du Bureau du Contrôleur de l'État est élaboré non pas par des services du Gouvernement pouvant être contrôlés, ni même par le Parlement, mais par le Contrôleur de l'État lui-même, et n'est envoyé à la commission financière de la Knesset qu'ultérieurement, en vue de son approbation définitive. Grâce à cette préparation indépendante du budget, garantie par mandat constitutionnel, il est très difficile aux représentants ou aux organismes du Gouvernement d'exercer une quelconque influence sur les paramètres du contrôle de l'État par le biais du budget, ce qui est essentiel pour l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques d'Israël.

La loi d'habilitation aborde également une autre question qui peut parfois avoir une certaine influence sur l'indépendance ou l'apparence d'indépendance du Contrôle de l'État, à savoir la durée du mandat du Contrôleur de l'État. La section 7 de la loi d'habilitation fixe initialement à cinq ans la durée du mandat du Contrôleur de l'État, mais prévoit la possibilité de reconduire à son poste la personne exerçant ces fonctions pour un nouveau mandat de même durée. Nonobstant ce qui précède, en 1998 Meir Sheerit, membre de la Knesset, introduisit une proposition d'amendement à cet égard<sup>5</sup>. M.

**« le budget  
du Bureau du  
Contrôleur de  
l'État est arrêté par  
une commission  
financière de  
la Knesset, sur  
proposition du  
Contrôleur de  
l'État... ».**

<sup>4</sup> Les lois d'habilitation sont des dispositions normatives qui se rapportent à des éléments qui font partie de la structure constitutionnelle d'Israël et qui concernent son système de gouvernement et les droits de l'homme de ses citoyens. Ces lois sont des lois à caractère constitutionnel dans le système juridique israélien et peuvent servir de base à l'avenir à une Constitution de l'État complète et établie par écrit.



Sheerit s'opposait à l'idée d'un éventuel second mandat des Contrôleurs de l'État au motif que cette mesure pouvait porter préjudice à l'apparence d'indépendance et d'intégrité de l'Institution supérieure de contrôle dans la mesure où il fallait engager un processus de débat et de vote du candidat souhaitant briguer un second mandat au moment même où certains ministres et fonctionnaires du Gouvernement pouvaient faire l'objet de contrôles. La Knesset adopta donc sa proposition de limiter le mandat du Contrôleur de l'État à sept ans<sup>6</sup>.

La société peut donc être raisonnablement sûre qu'aucune déclaration impertinente ne sera réalisée en ce qui concerne le futur service du Contrôleur de l'État, déclaration qui pourrait influencer son opinion sur le domaine ou les résultats d'un contrôle quel qu'il soit. Par ailleurs, si les fonctionnaires ne peuvent exercer aucune influence sur le Contrôleur de l'État, en prorogeant son mandat par exemple, force est de constater que le Contrôleur de l'État ne peut pas être menacé non plus par l'éventualité d'un raccourcissement de son mandat. La section 13 de la loi d'habilitation autorise la Knesset à destituer le Contrôleur de l'État en cas de comportement inapproprié dans l'exercice de ses fonctions<sup>7</sup>, sur l'approbation d'une majorité qualifiée de trois quarts des membres de la Knesset (soit 90 députés sur 120)<sup>8</sup>, ce qui représente une majorité difficile à atteindre compte tenu des conditions actuelles de la démocratie israélienne.

Le Contrôleur de l'État n'est pas le seul à être relativement à l'abri des interférences externes. Les employés du Bureau du Contrôleur sont eux aussi protégés des éventuelles menaces qu'ils peuvent subir de la part des personnes contrôlées en ce qui concerne leurs conditions de travail. La section 22(a) de la loi sur le Contrôleur de l'État (loi 5618-1958) dispose ce qui suit à cet égard :

« Le personnel du Bureau du Contrôleur jouit de la même condition que les autres employés de l'État. Nonobstant ce qui précède, en ce qui concerne les instructions qui lui sont données et les destitutions, il est placé sous la seule autorité du Contrôleur ».

À travers cette section de la loi, le législateur israélien garantit que les employés du Contrôle de l'État n'ont à répondre que devant le Contrôleur de l'État, qui est l'« autorité exclusive » chargée de déterminer l'avenir de ces employés au sein de l'appareil du Contrôle de l'État. Il n'y a lieu à aucune ingérence, quelle qu'elle soit, d'aucun représentant du Gouvernement dans ce domaine. Tout auditeur est donc absolument libre de réaliser un contrôle sans avoir à se soucier si la personne contrôlée peut exercer une influence négative sur sa situation ou sur son salaire.

Même dans le cadre du processus initial d'embauche, l'organisme du Gouvernement chargé d'organiser les concours de l'administration —en l'occurrence la Commission du Fonctionariat— ne joue aucun rôle dans l'embauche des employés du Contrôle de l'État. Bien au contraire, le Contrôleur de l'État publie lui-même tous les avis de concours de personnel et assurent la gestion de tous les concours se rapportant à des

**La société peut donc être raisonnablement sûre qu'aucune déclaration impertinente ne sera réalisée en ce qui concerne le futur service du Contrôleur de l'État, déclaration qui pourrait influencer son opinion sur le domaine ou les résultats d'un contrôle quel qu'il soit.**

<sup>5</sup> Il est intéressant de remarquer que dans le même temps le parlementaire Sheerit a introduit parallèlement un avant-projet de loi (ultérieurement adopté en tant que loi) qui limitait également le mandat du président d'Israël, Chef d'État du pays, à une période législative. Il s'agit là d'un nouvel exemple de la condition exceptionnelle du Contrôleur de l'État en Israël, comme en témoignent les commentaires du député Sheerit sur la nature importante de ces deux Institutions, qui demandait à ses yeux l'introduction des mesures proposées. Autrement dit, les avant-projets de loi furent introduits pour « éviter que ces fonctionnaires élus —en l'occurrence le Président et le Contrôleur de l'État— qui sont au-dessus de tous les autres— ne puissent faire l'objet d'un processus électoral pendant leur mandat, afin d'éliminer toute éventuelle considération politique dans les activités du Président ou du Contrôleur de l'État » (procès-verbaux de la Knesset, vol. 12 (14.1.98), p. 4310).

<sup>6</sup> Section 7 de la loi d'habilitation actuelle.

<sup>7</sup> La section 13(1) de la loi d'habilitation exige uniquement la majorité simple des députés pour destituer un Contrôleur de l'État pour des raisons de mauvaise santé l'empêchant d'exercer les fonctions inhérentes à son poste.

<sup>8</sup> Conformément à la version originale consolidée de la loi sur le Contrôleur de l'État de 1958, la Knesset peut destituer le Contrôleur de l'État pour quelque raison que ce soit, sur l'approbation de la majorité qualifiée des deux tiers des membres présents qui prennent part au vote. Ce système a renforcé le Contrôle de l'État puisqu'il exige, pour destituer un Contrôleur, que son état de santé soit mauvais ou que son comportement soit inapproprié et qu'une majorité spéciale soit favorable à la destitution.

opportunités d'emploi au sein du Contrôle de l'État. Ainsi, aucun fonctionnaire ne peut intervenir de quelque façon que ce soit dans le processus d'embauche et ne peut donc exercer aucune influence en vue de décider de l'identité de la personne à embaucher ou du poste auquel elle doit être affectée.

Comme nous l'avons vu, les processus d'embauche interne semblent spécialement conçus pour éviter toute influence indue des personnes contrôlées. Il ne faut cependant pas exclure que les fonctionnaires du Gouvernement faisant l'objet d'un contrôle cherchent à se soustraire à ces limitations en proposant à un auditeur bien précis un futur emploi en dehors du Contrôle de l'État, bien rémunéré, spécialement préparé par le fonctionnaire ou au nom du fonctionnaire contrôlé. Cela permettrait à la personne contrôlée d'exercer une influence considérable sur les éventuels résultats ou conclusions d'un contrôle.

C'est justement dans le but d'éviter dans la mesure du possible ces situations problématiques qu'a été rédigée la section 22(b)(2) de la loi sur le Contrôleur de l'État. Conformément à ces sections, une personne embauchée par le Contrôleur de l'État pour réaliser des contrôles ne peut pas être embauchée par un organisme contrôlé dans les deux années suivant la fin de son contrat au sein du Contrôle de l'État<sup>9</sup>. Cette loi a également pour but de renforcer l'indépendance et l'intégrité du Contrôle de l'État en Israël.

**La Knesset a  
reconnu que  
le contrôle  
interne peut lui  
aussi remplir  
une importante  
mission  
quant au bon  
fonctionnement  
de l'administration  
publique et doit  
donc être lui aussi  
renforcé.**

## **Le Contrôleur de l'État et l'indépendance du contrôle interne**

Comme nous l'avons vu auparavant, la législation israélienne dispose que le Contrôle de l'État du pays doit jouir d'un niveau élevé d'indépendance. Cela dit, la Knesset a reconnu que le contrôle interne peut lui aussi remplir une importante mission quant au bon fonctionnement de l'administration publique et doit donc être lui aussi renforcé. Force est de constater que, jusqu'à un certain point, « *les activités du Contrôleur de l'État et des unités de contrôle interne [peuvent être considérées] comme les deux faces d'une même pièce*<sup>10</sup> ».

Compte tenu de ce qui précède, on peut affirmer qu'Israël « est rentré dans l'histoire » en devenant « *le premier pays du monde ayant une base juridique détaillée sur le contrôle interne* »<sup>11</sup> après l'approbation par la Knesset de la loi sur le contrôle interne (loi 5752-1992.), qui dispose que tout organisme public, tel qu'il est défini dans la section 1 de la loi, doit être contrôlé par un auditeur interne.

Bien évidemment, les buts et objectifs du contrôle interne ne sont pas les mêmes que ceux du contrôle externe, comme l'ont fait remarquer Schwartz et Sulitzeanu-Kenan :

*Les normes du contrôle interne professionnel et les analystes académiques soulignent que le contrôle interne est un outil de gestion qui a pour but d'aider l'administration supérieure. En tant que tel, c'est un outil de responsabilité interne*<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Moins À que le Contrôleur de l'État lui-même donne son accord et qu'il n'y ait aucun conflit d'intérêts.

<sup>10</sup> A. Friedberg, « *Professional Audit in Israel: Introduction and Background* », (Le contrôle professionnel en Israël : introduction et histoire) dans : A. Friedberg, B. Geist, N. Mizrahi et I. Sharkansky (eds.), *Studies in State Audit*, (Jérusalem : Intervention de l'État, 1995), 15.

<sup>11</sup> R. Schwartz et R. Sulitzeanu-Kenan, « The Politics of Accountability: Institutionalizing Internal Auditing in Israel » (La politique de la responsabilité : institutionnalisation du contrôle interne en Israël), 60 *Studies in State Audit* (2004) 139, 139. Cela dit, il est vrai qu'il existe également des opinions contraires, selon lesquelles le contrôle interne est aussi un instrument de responsabilité externe. C'est ce qu'a affirmé par exemple Mme Shlomit Geller, Vice-présidente de l'Association des auditeurs internes d'Israël au cours des délibérations de la Commission de la Knesset sur le Contrôle de l'État, qui affirme que les auditeurs internes sont en quelque sorte le long bras du pouvoir législatif lui-même, dans sa tentative de protéger l'intégrité de l'administration publique (Protocole de la Commission de la Knesset sur le Contrôle de l'État, 14 mars 2007).

<sup>12</sup> R. Schwartz et R. Sulitzeanu-Kenan, « The Politics of Accountability: Institutionalizing Internal Auditing in Israel » (La politique de la responsabilité : institutionnalisation du contrôle interne en Israël), 60 *Studies in State Audit* (2004) 139, 139. Cela dit, il est vrai qu'il existe également des opinions contraires, selon lesquelles le contrôle interne est aussi un instrument de responsabilité externe. C'est ce qu'a affirmé par exemple Mme Shlomit Geller, Vice-présidente de l'Association des auditeurs internes d'Israël au cours des délibérations de la Commission de la Knesset sur le Contrôle de l'État, qui affirme que les auditeurs internes sont en quelque sorte le long bras du pouvoir législatif lui-même, dans sa tentative de protéger l'intégrité de l'administration publique (Protocole de la Commission de la Knesset sur le Contrôle de l'État, 14 mars 2007).



Ainsi donc, en tant que partie intégrante de l'organisme faisant l'objet du contrôle et personne devant rendre des comptes à ses supérieurs au sein de ce même organisme, l'auditeur interne ne peut pas être considéré comme « indépendant »<sup>13</sup>. Ceci étant, pour s'acquitter comme il se doit de sa mission, l'auditeur interne doit jouir lui aussi d'une certaine indépendance vis-à-vis des sujets contrôlés<sup>14</sup>. L'un des objectifs essentiels de la loi sur le contrôle interne était justement de garantir aux auditeurs internes un niveau minimum d'indépendance leur permettant d'exercer leurs fonctions efficacement au sein de l'environnement complexe dans lequel ils évoluent<sup>15</sup>.

La section 8 de la loi sur le contrôle interne, par exemple, interdit aux auditeurs internes d'exercer toute autre fonction au sein de l'organisme public<sup>16</sup>, afin qu'ils puissent se concentrer sur les fonctions de contrôle et qu'ils soient plus indépendants vis-à-vis d'autres fonctionnaires qui font partie de la même structure administrative de l'organisation<sup>17</sup>. La loi dispose en outre qu'aucun auditeur interne ne peut être destitué, ou ne serait-ce que suspendu de ses fonctions, sans le consentement exprès du Commissaire à la fonction publique<sup>18</sup> ; l'auditeur interne jouit ainsi d'un statut spécial au sein de l'organisation, grâce auquel l'organisme public a lui-même moins d'influence sur lui. Cela lui permet de réaliser le contrôle sans crainte de représailles de la part des personnes contrôlées mécontentes.

Les auditeurs internes des communes jouissent eux aussi d'un statut spécial au sein de leurs organisations. Conformément à la section 171(b)(2) de l'arrêté sur les communes, par exemple, l'auditeur interne d'une commune ne peut être destitué que sur l'approbation de la majorité de trois quarts des membres du conseil municipal. En outre, conformément à cette réglementation, l'auditeur interne d'une commune doit arrêter son plan de travail et son domaine de contrôle à son entière discrétion<sup>19</sup>.

Bien qu'il ne soit pas directement impliqué dans le contrôle interne<sup>20</sup>, il ne fait aucun doute que le Contrôleur de l'État a joué un rôle significatif dans son développement au fil des années. La loi sur le contrôle interne a été le résultat des délibérations auxquelles donnèrent lieu dans les années 80 les rapports annuels du Contrôleur de l'État sur les défauts que présentait à ce moment-là le contrôle interne<sup>21</sup>.

De même, la loi sur le contrôle interne n'établit aucun lien entre le contrôle interne et le Contrôle de l'État dans certains domaines. L'une des tâches déclarées des auditeurs internes, par exemple, est de s'assurer que les déficiences détectées par le Contrôleur de l'État dans le cadre de l'un quelconque de ses contrôles<sup>22</sup>, sont rectifiées.

**L'un des objectifs essentiels de la loi sur le contrôle interne était justement de garantir aux auditeurs internes un niveau minimum d'indépendance leur permettant d'exercer leurs fonctions efficacement au sein de l'environnement complexe dans lequel ils évoluent.**

<sup>13</sup> Le fait est que plusieurs lois soulignent en quelque sorte que l'auditeur interne est tout sauf indépendant. La section 5 de la loi sur le contrôle interne, par exemple, dispose que l'auditeur interne est subordonné à son supérieur, à qui il doit rendre des comptes, alors que les sections 6 et 7 accordent au supérieur l'autorité de superviser le travail réalisé par l'auditeur interne.

<sup>14</sup> Différentes enquêtes ont montré que la situation organisationnelle de l'auditeur interne – y compris son indépendance – constitue l'une des 3 variables structurelles qui contribuent à la réussite du contrôle interne. Les autres sont la capacité de couverture (nombre d'effectifs et budget) et l'expérience professionnelle. Cf. Schwartz et Sulitzeanu-Kenan, note 12, 145-6.

<sup>15</sup> Friedberg, note 10, 18.

<sup>16</sup> Sauf dans le cas du Médiateur.

<sup>17</sup> D'après Mizrahi, cette loi a été promulguée dans le but de régler les problèmes que rencontraient autrefois les auditeurs internes : « Avant l'approbation de la [loi sur le contrôle interne de 1992], les auditeurs internes travaillaient sous la pression de leurs superviseurs et devaient réaliser en outre des tâches administratives. Cette pratique a été interdite par la loi sur le contrôle interne ». Nissim Mizrahi, « State Audit and Internal Audit in Israel – Comparative Aspects » (Le Contrôle de l'État et le contrôle interne en Israël – Aspects comparatifs), 61 *Studies in State Audit* (2007) 173, 190.

<sup>18</sup> Section 12 de la loi.

<sup>19</sup> Section 170A(c) (1) de l'arrêté.

<sup>20</sup> Si ce n'est que les auditeurs internes, en tant que partie intégrante d'un organisme public, peuvent faire l'objet d'un contrôle de l'État, comme n'importe quel employé de l'organisme public.

<sup>21</sup> Schwartz et Sulitzeanu-Kenan, note 12, 145.

<sup>22</sup> Section 4(a)(5) de la loi.

**Les auditeurs internes des communes jouissent eux aussi d'un statut spécial au sein de leurs organisations.**

**C'est cependant en tant que Médiateur que le Contrôleur de l'État exerce l'une des fonctions les plus importantes à l'égard de la protection permanente de l'indépendance minimum du contrôle interne.**

Par ailleurs, lorsqu'un auditeur interne découvre des activités supposément criminelles dans lesquelles peut être impliqué son supérieur<sup>23</sup>, il doit en informer le Contrôleur de l'État<sup>24</sup>. À travers cette procédure, le pouvoir législatif entend mettre l'accent sur le fait que bien que les auditeurs internes ne fassent pas partie intégrante, à proprement parler, de la structure du Contrôleur de l'État, leurs activités se combinent avec celles du Contrôle de l'État afin de garantir ensemble aux organismes publics le contrôle et l'élan nécessaires pour leur permettre d'atteindre leurs objectifs d'efficacité, d'efficacité et de bonne gestion publique.

C'est cependant en tant que Médiateur que le Contrôleur de l'État exerce l'une des fonctions les plus importantes à l'égard de la protection permanente de l'indépendance minimum du contrôle interne.

Moins d'une décennie plus tard, la Knesset a confié les fonctions de Médiateur au Contrôleur de l'État. Le législateur israélien a décidé de faire en sorte que le Contrôleur de l'État / Médiateur soit le chef de file de la lutte pour la protection de ceux qui dénoncent des pratiques illégales, dans le but d'éradiquer la corruption au sein de la fonction publique. C'est ainsi qu'ont été ajoutées à la loi sur le Contrôleur de l'État, en 1981, les sections 45A à 45E, en vertu desquelles le Médiateur peut être saisi des cas dans lesquels les supérieurs du requérant / employé ont pris des mesures à l'encontre de ce dernier pour avoir dénoncé un acte de corruption. La section 45C décrit dans les grandes lignes les vastes pouvoirs du Contrôleur de l'État en tant que Médiateur dans de telles circonstances :

*45C. (a) Le Médiateur peut prendre tout arrêté qu'il considère juste, y compris un arrêté provisoire, pour protéger les droits de l'employé, en tenant compte du bon fonctionnement de l'organisme au sein duquel travaille ce dernier.*

*(b) Si la réclamation porte sur le licenciement de l'employé, le Médiateur est habilité à décréter la révocation du licenciement ou l'octroi d'une compensation spéciale à l'employé, sous forme d'argent ou de droits.*

*(c) Le Médiateur est habilité à décréter la mutation de l'employé à un autre poste au service de l'employeur.*

*(d) Tout arrêté pris conformément à cette section est contraignant pour tout supérieur de l'employé et pour l'employé lui-même. Toute personne contrevenante se rend coupable d'une offense disciplinaire. Ce faisant, sa responsabilité au titre de cette offense disciplinaire est indépendante de sa responsabilité pénale au titre de la violation de l'arrêté.*

Le législateur israélien reconnaît ainsi la position difficile dans laquelle peut se trouver l'employé et lui permet de saisir une instance qui lui procure une protection. Au fil du temps, étant donné que les délibérations qui donnèrent lieu à la promulgation de la loi sur le contrôle interne étaient particulièrement passionnées, la Knesset s'est rendue compte que les employés qui dénoncent habituellement des actions illégales n'étaient pas les seuls à avoir besoin de protection ; les auditeurs internes se trouvent eux aussi dans une situation particulièrement précaire lorsqu'ils s'efforcent de s'acquitter de leurs fonctions de contrôle. En conséquence, en 1990, la protection prévue dans la section 45C a été étendue aux auditeurs internes. Cette protection était cependant encore plus vaste que celle dispensée aux employés qui dénonçaient des actions illégales. Les auditeurs internes pouvaient en effet saisir le Médiateur **même si les mesures prises à leur encontre n'avaient rien à voir avec les actes de corruption dénoncés**. La section 45A(2) permet de prendre des arrêtés pour la protection d'un

<sup>23</sup> La personne de l'organisme public à laquelle l'auditeur interne doit présenter ses rapports conformément à la loi.

<sup>24</sup> Section 11(b) de la loi. Il est intéressant de constater que, conformément à l'avant-projet original (avant-projet n° 2008, 25 juillet 1990), la personne qui devait être informée était le Procureur général et non pas le Contrôleur de l'État.





auditeur interne lorsque les mesures soi-disant prises à son encontre découlent de l'une quelconque de ses « *activités dans l'exercice de ses fonctions d'auditeur interne* ». Ce niveau de protection est offert uniquement aux auditeurs internes.

## Conclusion

L'indépendance du contrôle est extrêmement importante pour le bon fonctionnement de l'administration publique. Comme nous l'avons vu dans cet article, le législateur israélien a jugé bon de mettre à la disposition du Contrôleur de l'État / Médiateur les outils nécessaires pour surveiller les lézardes qui peuvent fissurer le mur de l'indépendance du contrôle, en ce qui concerne aussi bien le contrôle externe de l'État que le développement du contrôle interne.

Le Contrôleur de l'État / Médiateur israélien travaille donc en permanence au renforcement et au développement de l'indépendance des activités de contrôle en Israël, afin de relever les défis auxquels devra faire face l'administration publique tout au long de ce nouveau siècle. ●

**L'indépendance du contrôle est extrêmement importante pour le bon fonctionnement de l'administration publique.**

## Indépendance : le solide fondement d'une ISC

COUR DES COMPTES DE MOLDAVIE

**L'indépendance, la responsabilité et la transparence d'une ISC constituent les conditions essentielles de toute démocratie fondée sur l'empire de la loi. Lorsque toutes ces conditions sont garanties, l'ISC jouit d'une crédibilité accrue auprès de la société et montre l'exemple à d'autres autorités.**

**L'**indépendance, la responsabilité et la transparence d'une ISC constituent les conditions essentielles de toute démocratie fondée sur l'empire de la loi. Lorsque toutes ces conditions sont garanties, l'ISC jouit d'une crédibilité accrue auprès de la société et montre l'exemple à d'autres autorités. En raison de la diversité des « modèles » de fonctionnement des ISC, le degré d'indépendance de leur activité et le mode de légalisation varient : l'indépendance est soit établie clairement dans la Constitution, soit réglementée dans une loi organique. Ce faisant, quels que soient leur statut et leur base légale, toutes les ISC ont la même mission : elles veillent sur la bonne gestion des finances publiques et leur légalité est fondée sur deux notions essentielles, en l'occurrence l'indépendance et le professionnalisme, conformément aux conditions établies il y a maintenant 32 ans dans la Déclaration de Lima de 1977 sur les critères se rapportant aux normes de contrôle, et plus récemment dans les recommandations de Prague de 1999 des présidents des ISC d'Europe centrale et de l'Est et de la Cour des comptes européenne, ainsi que dans la Déclaration de Mexico adoptée en 2007 au cours du XIXe INCOSAI.

La Cour des comptes de Moldavie (CC) a été fondée en 1994 sur le modèle traditionnel des institutions de contrôle financier, caractéristique des pays de l'ancienne Union soviétique. L'existence de la CC est garantie par la constitution du pays, dont l'un des articles réglemente ses fonctions de base, sa composition (7 membres), la nomination

**La Cour des comptes de Moldavie (CC) a été fondée en 1994 sur le modèle traditionnel des institutions de contrôle financier, caractéristique des pays de l'ancienne Union soviétique.**

**La consolidation institutionnelle, pilier essentiel du développement stratégique, implique avant tout l'amélioration du cadre juridique de la CC et son adaptation aux normes internationales et aux meilleures pratiques de contrôle externe.**

**Conformément aux recommandations et compte tenu des dispositions constitutionnelles, la nouvelle loi sur la CC garantit son indépendance organisationnelle, fonctionnelle, opérationnelle et financière.**

du président et des membres de la CC et la présentation au Parlement d'un rapport annuel obligatoire sur la gestion et l'utilisation des finances publiques. Cet article précise en outre toutes les autres obligations de la CC, alors que son organisation et son fonctionnement sont réglementés par une loi organique.

La perspective de l'adhésion à l'Europe, suite à la signature du Plan d'action Moldavie-UE, selon lequel la Moldavie s'engage *inter alia* à créer et à organiser une ISC conformément aux normes d'audit internationales et aux normes de l'INTOSAI et en mettant en œuvre les meilleures pratiques de contrôle externe, a ouvert de nouvelles opportunités pour la CC. Pour s'adapter à ces normes, la CC a engagé un processus de réforme institutionnelle et mis en œuvre un Plan de développement stratégique pour 2006-2010, dont les objectifs clés sont les suivants : consolidation institutionnelle, formation professionnelle, développement du personnel et renforcement de l'impact de son activité de contrôle.

La consolidation institutionnelle, pilier essentiel du développement stratégique, implique avant tout l'amélioration du cadre juridique de la CC et son adaptation aux normes internationales et aux meilleures pratiques de contrôle externe. Le nouveau projet de loi a été élaboré en 2008 avec le concours d'experts de l'Institution supérieure de contrôle suédoise, qui est le partenaire clé de la CC en matière de promotion des réformes pour la consolidation institutionnelle. Le 5 décembre 2008, le Parlement a approuvé la nouvelle loi de la CC, selon laquelle cette dernière est désormais le seul organisme public habilité à réaliser des contrôles externes publics en tant qu'institution supérieure de contrôle, et est protégée par la loi de toute ingérence d'un autre service de sécurité ou organisme de contrôle. L'activité de la CC est fondée sur les principes d'indépendance, de légalité, d'objectivité, de transparence et de responsabilité, et sur les dispositions des documents internationaux susvisés. Les nouvelles dispositions normatives appliquent fidèlement les meilleures pratiques de contrôle externe public de l'UE et reconnaissent à la CC les compétences légales nécessaires pour examiner efficacement les finances publiques en Moldavie.

Quels sont les changements clés introduits par la nouvelle loi sur la CC ?

Ils peuvent être résumés comme une transition d'un système de contrôle financier externe à un nouveau système de contrôle externe. Il s'agit donc d'un changement important pour la CC dans le cadre d'un nouveau modèle de système public de gestion financière introduit par le Ministère de l'Économie.

Conformément aux recommandations et compte tenu des dispositions constitutionnelles, la nouvelle loi sur la CC garantit son indépendance organisationnelle, fonctionnelle, opérationnelle et financière. Conformément à un article de la nouvelle loi intitulé « L'indépendance de la Cour des comptes », la CC est indépendante, apolitique, n'apporte nullement son soutien et n'aide aucun parti politique et ne peut être orientée ou contrôlée par aucune autre personne physique ou morale.

Elle est libre de planifier son activité actuelle et future (approbation de programmes annuels et pluriannuels), d'arrêter les domaines, les thèmes et les organismes qui doivent être contrôlés, et de déterminer les méthodes/procédures et le contenu des rapports de contrôle. Il s'agit là d'une caractéristique centrale de la fiabilité des résultats du travail de contrôle de la CC.

La loi actuelle lui confère des pouvoirs suffisamment étendus pour exercer sans aucune restriction ses fonctions de contrôle, qui s'étendent à ce qui suit :

- Utilisation de l'argent, des ressources et des actifs publics ;
- Encaissement des montants dus à l'État ;
- Légalité et régularité des organismes publics et des comptes de l'État ;
- Économie, efficacité et efficacité des opérations réalisées avec de l'argent public au niveau gouvernemental et au niveau des organismes ;



- Qualité de la gestion et élaboration de rapports financiers.

Pour exercer efficacement et en permanence ces pouvoirs, la loi reconnaît au personnel de contrôle de la CC un certain nombre de droits et lui a imposé diverses obligations. En outre, la CC a adopté ses propres normes de contrôle sur la base des normes internationales. D'après ces documents, les auditeurs réalisent leur travail de contrôle de façon compétente et en respectant la confidentialité de leur profession, en toute indépendance, aussi bien en ce qui concerne les fonctions que les opérations de l'organisme.

Un autre élément important pour garantir le principe d'indépendance dans le travail de contrôle de la CC est l'accès illimité et sans condition à l'information. Conformément à la loi sur la CC, les organismes contrôlés doivent :

- faciliter l'accès des auditeurs à leurs locaux ;
- envoyer, sur simple demande de la CC ou d'un auditeur, les procès-verbaux, documents, informations et bases de données nécessaires ;
- envoyer, sur simple demande de l'auditeur, des explications orales et écrites ;
- envoyer une notification écrite sur le rapport d'audit, en précisant si l'organisme est d'accord ou non avec ce dernier.

Dans le même temps, la loi donne également à l'organisme contrôlé la possibilité de prendre part à l'élaboration des projets de rapport de contrôle et de les examiner pendant la séance plénière de la CC, condition indispensable pour garantir une gestion de qualité, une bonne présentation des rapports financiers et la capacité nécessaire pour assurer un contrôle intégral de la qualité.

Le principe d'indépendance reconnaît également à la CC le droit d'arrêter en toute liberté les recommandations et remarques à envoyer au Parlement de la Moldavie, au Gouvernement, aux organismes centraux et, selon le cas, aux organismes contrôlés.

La conséquence logique de cet efficace mécanisme de suivi et du droit et de l'obligation de la CC de rendre compte chaque année des résultats de son activité de contrôle, est que la société civile reçoit une information indépendante et objective, ainsi que des solutions et des garanties concernant la légalité, le respect des conditions et la fiabilité des rapports financiers.

Le premier élément qui garantit l'indépendance organisationnelle de la CC est le fait que le président et les membres de son assemblée plénière sont nommés par le Parlement. Ils sont indépendants dans l'exercice de leurs fonctions et inamovibles pendant toute la durée de leur mandat. Le président de la CC jouit de vastes pouvoirs, dont l'approbation de la structure organisationnelle et des effectifs de la CC.

L'indépendance financière, élément clé de l'activité de toute ISC et principe fondamental de l'INTOSAI, est garantie par le budget spécifique qui est affecté à la CC, qui est calculé de façon indépendante, sur la base de l'estimation des coûts d'activité nécessaires. Le Parlement approuve le budget, qui est ensuite soumis au Gouvernement afin que ce dernier puisse en tenir compte dans l'avant-projet de loi budgétaire de l'année suivante. La CC ne dépend donc financièrement d'aucun organisme dont elle contrôle les comptes, en l'occurrence le Ministère de l'Économie, qui est responsable de l'affectation des fonds budgétaires.

Or garantir l'indépendance d'une ISC, aussi nécessaire que ce soit, ne constitue nullement un objectif en soi, mais plutôt une valeur indispensable pour pouvoir établir des relations saines et constructives avec d'autres parties concernées. Indépendance ne signifie pas isolement et chaque ISC, en tant que partie intégrante de l'administration publique, engage et entretient des relations efficaces avec le Parlement, l'exécutif, le pouvoir judiciaire et, bien entendu, l'opinion publique.

Comme nous l'avons vu auparavant, les relations entre la CC et le Parlement portent, entre autres, sur ce qui suit :

**Un autre élément important pour garantir le principe d'indépendance dans le travail de contrôle de la CC est l'accès illimité et sans condition à l'information.**

**Le premier élément qui garantit l'indépendance organisationnelle de la CC est le fait que le président et les membres de son assemblée plénière sont nommés par le Parlement.**

**Pour s'acquitter fidèlement de sa mission de création d'un État de droit, l'ISC doit en outre être indépendante de toute autre autorité de l'État.**

- approbation du budget et des effectifs de la CC ;
- nomination du président et des membres de la CC ;
- examen des rapports sur la gestion des deniers publics ; et
- nomination d'un auditeur externe chargé d'examiner le rapport financier de la CC.

Outre ce qui précède, en marge des relations entre la CC et le Parlement, ce dernier a la responsabilité de superviser l'exécutif, notamment en ce qui concerne l'utilisation qu'il fait des deniers publics. Tout ce qui précède est fondé sur les meilleures pratiques tirées de l'expérience des ISC européennes, que l'on peut résumer comme la quête d'une relation idéale et symbiotique entre ces deux importantes institutions, qui sont toutes deux indépendantes. Un parlement peut exercer de façon efficace sa fonction de supervision lorsqu'il utilise le travail de contrôle d'une ISC et qu'il peut avoir confiance en ce dernier. Or ce travail est plus efficace lorsque le Parlement examine les résultats significatifs d'un contrôle réalisé par une ISC.

La loi dispose à cet égard qu'il est du ressort de la CC d'envoyer chaque année au Parlement des rapports sur la gestion des deniers publics au cours du dernier exercice budgétaire clos et sur la gestion de ses propres fonds. La loi dispose en outre que la CC est habilitée à produire tout rapport concernant les conclusions de contrôle susceptibles d'être prises en compte par le Parlement. La Cour des comptes peut donc envoyer de façon plus régulière au Parlement tout résultat des contrôles de gestion des programmes du gouvernement portant sur des domaines d'intérêt public, ce qui constitue une valeur ajoutée dans la mesure où cela permet de prendre des mesures immédiates, le cas échéant. Cela renforce également l'ouverture et la transparence de la CC, qui doit être un exemple pour les organismes contrôlés.

Pour s'acquitter fidèlement de sa mission de création d'un État de droit, l'ISC doit en outre être indépendante de toute autre autorité de l'État. Or l'indépendance n'est pas quelque chose que l'on puisse imposer par décret. L'indépendance se mérite et n'est jamais absolue. Il faut du temps et des ressources pour la consolider. Pour être indépendant *de facto*, il ne suffit pas que l'ISC se déclare indépendante : elle doit développer ses capacités avec professionnalisme et mettre en œuvre des mécanismes, des instruments et des méthodes de contrôle efficaces, notamment en ce qui concerne l'analyse des résultats obtenus et leur comparaison avec les objectifs fixés.

Un autre facteur important pour garantir l'indépendance est de promouvoir l'intégrité et les valeurs éthiques au sein d'une ISC. Conformément au Code de conduite de l'INTOSAI généralement admis, la CC a élaboré un Code de conduite de l'auditeur, qui prône des valeurs telles que l'indépendance, l'objectivité, le professionnalisme, la correction, l'impartialité, l'honnêteté, etc.

Il est important pour une ISC de mettre en œuvre une stratégie de contrôle et des indicateurs de performance lui permettant de coordonner ses activités et d'évaluer l'efficacité et les effets de son travail.

Les ISC doivent garantir le développement professionnel des auditeurs dans les domaines juridique, financier, comptable et du contrôle, ainsi que le développement d'outils et de pratiques d'évaluation et d'analyse et des techniques comparatives les aidant à évaluer la gestion.

À son stade actuel de développement, la CC de Moldavie applique une nouvelle loi qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009, dont certaines dispositions permettront à l'institution d'appliquer les meilleures pratiques et les normes internationales de contrôle externe. Dans ce processus de modernisation institutionnelle et de consolidation de son indépendance, la CC de Moldavie s'appuie en grande mesure sur l'échange d'expériences de coopération avec d'autres membres de l'EUROSAI et de l'INTOSAI. ●

**Il est important pour une ISC de mettre en œuvre une stratégie de contrôle et des indicateurs de performance lui permettant de coordonner ses activités et d'évaluer l'efficacité et les effets de son travail.**



# L'indépendance des Cours des comptes de la Roumanie

LA COUR DES COMPTES DE LA ROUMANIE

**Les Cours des comptes de la Roumanie ont une longue tradition historique. La première institution de contrôle financier à proprement parler fut créée en 1864, en vertu d'une loi spéciale votée à l'Assemblée électorale des Principautés unies (Parlement) du 8 au 20 janvier 1864, puis promulguée par le souverain Alexandru Ioan Cuza en février de la même année.**

**L**es Cours des comptes de la Roumanie ont une longue tradition historique. La première institution de contrôle financier à proprement parler fut créée en 1864, en vertu d'une loi spéciale votée à l'Assemblée électorale des Principautés unies (Parlement) du 8 au 20 janvier 1864, puis promulguée par le souverain Alexandru Ioan Cuza en février de la même année. L'indépendance de la Cour supérieure des comptes fut une revendication dès sa création. Le grand homme d'État Mihail Kogălniceanu, le chef du gouvernement de l'époque, déclara à cet égard, en janvier 1864, que la nouvelle Institution « n'avait pas pour objet d'être un organisme politique, une machine de guerre », mais un organisme indépendant, un élément d'équilibre entre l'Assemblée et le Gouvernement.

On distingue trois périodes dans l'évolution de la Cour des comptes : 1864 – 1948, 1973 – 1989 et de 1989 à nos jours.

Après la création de cette première cour, la tendance naturelle des différents régimes dictatoriaux qui tenaient en main les destinées du pays à ce moment-là, consista à privilégier les organismes de contrôle placés sous la subordination directe du Gouvernement ou du chef de l'État. La Cour des comptes était donc soumise à ces derniers et devait exécuter le plus strictement possible leurs ordres politiques.

Les leaders communistes qui arrivèrent au pouvoir après la seconde guerre mondiale estimèrent que la Cour supérieure des comptes était une création du régime bourgeois et décidèrent de l'abolir en novembre 1948, par décret. La Cour des comptes cessa donc ainsi ses activités à l'issue de plus de 80 années d'existence.

Le régime communiste considéra longtemps comme suffisants le contrôle financier exercé par les organismes du ministère des Finances et les organismes de contrôle interne des différentes institutions de l'État et, bien entendu, le contrôle exercé par le Parti communiste sur toutes les institutions de l'État.

Le gouvernement communiste assista cependant peu à peu à la limitation de plus en plus sévère du contrôle du parti, du contrôle des travailleurs et du contrôle financier interne au sein des ministères, jusqu'en 1973, date à laquelle fut créée une nouvelle Cour des comptes dénommée Cour supérieure de contrôle financier. Bien qu'étant essentiellement basée sur des structures propres à une cour des comptes, il ne s'agissait nullement d'une institution véritablement indépendante sur le plan institutionnel, puisqu'elle était politisée et placée sous le contrôle du régime communiste.

La chute du régime communiste en décembre 1989 eut également des conséquences sur les activités de contrôle financier, dans le sens où l'organisme de contrôle du régime communiste ne pouvait plus continuer à exister de la même façon.

**Les leaders communistes qui arrivèrent au pouvoir après la seconde guerre mondiale estimèrent que la Cour supérieure des comptes était une création du régime bourgeois et décidèrent de l'abolir en novembre 1948, par décret. La Cour des comptes cessa donc ainsi ses activités à l'issue de plus de 80 années d'existence.**

**En 1973, date à laquelle fut créée une nouvelle Cour des comptes dénommée Cour supérieure de contrôle financier.**

La révolution balaya l'ensemble de l'appareil institutionnel de la dictature de Ceaușescu et ce n'est que plus tard que fut envisagée la création de nouvelles institutions. Ainsi, le 22 décembre 1989, le Conseil du front de salut national publia un communiqué de dix articles précédé d'un préambule dans lequel il affirmait : « Le Conseil d'État et ses institutions cessent leurs activités ». En tant qu'organisme rattaché au Conseil d'État, la Cour supérieure de contrôle financier cessa donc elle aussi ses activités le même jour.

La préparation d'une nouvelle Constitution démocratique marqua le retour au premier plan de la tradition de la Cour supérieure des comptes de la période antérieure à 1948, inscrite dans la Constitution roumaine de 1866 et de 1923.

Le texte de la nouvelle Constitution de 1991 prévoyait ainsi dans son article 139 la création d'une nouvelle Cour des comptes vouée à « contrôler la formation, la gestion et l'utilisation des ressources financières de l'État et du secteur public », et disposait en outre : « La Cour des comptes est tenue de présenter chaque année au Parlement un rapport sur les comptes de gestion du budget public de l'État correspondant au dernier exercice budgétaire arrêté, et sur les irrégularités détectées. En outre, « les membres de la Cour des comptes, qui sont nommés par le Parlement, sont indépendants et inamovibles ».

Suite à l'adoption de la Constitution, le Parlement vota en 1992 la loi n° 94 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour des comptes, sur laquelle repose la refondation complète de l'Institution.

C'est ainsi qu'a été créé le cadre juridique qui a permis de bâtir une institution moderne respectant les règles d'une société démocratique, basée sur l'économie de marché et l'empire de la loi.

Après sa refondation en 1992, la Cour des comptes roumaine adhéra à l'INTOSAI et à son groupe régional, l'EUROSAI.

Durant le processus de refondation de la Cour des comptes, la Roumanie a également tenu compte de la Déclaration de Lima de 1977, adoptée par le IX<sup>e</sup> Congrès de l'INTOSAI, qui établit les normes de fonctionnement des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, et notamment du chapitre II (Indépendance) et de ses sections 5 (L'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques), 6 (L'indépendance des membres et des fonctionnaires des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques) et 7 (L'indépendance financière des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques).

Ainsi, la loi relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour des comptes définissait le statut de la Cour dans son article un, dans les termes suivants : « La Cour des comptes est l'organe supérieur juridictionnel de contrôle dans le domaine financier. Elle exerce ses fonctions auprès du Parlement roumain en **toute indépendance** et conformément aux dispositions de la Constitution et des autres lois du comté ». Cette disposition, qui était également conforme à la législation de 1864-1948, précisait et consolidait le rôle et l'indépendance de fonctionnement de la Cour des comptes. Ces éléments étaient en outre renforcés par d'autres dispositions, dont plusieurs se rapportant à la nomination et au statut du personnel de la Cour des comptes, contenues au chapitre VII de la loi, qui régissait la nomination des membres de la Cour des comptes par le Parlement et leur accordait l'inamovibilité et l'immunité pendant toute la durée de leur mandat, outre le droit de définir en toute autonomie leur programme de contrôle, les deux chambres du Parlement étant les seules institutions habilitées à imposer à la Cour la réalisation de certains contrôles. À noter par ailleurs que pour garantir l'accès sans obstacle de la Cour des comptes aux documents nécessaires à la réalisation de ses contrôles, la loi disposait qu'aucune institution ne pouvait se soustraire au contrôle strict de la Cour des comptes et ne pouvait donc refuser de lui fournir aucun document, ni même les documents classés secrets. Cette loi, confirmée par les

**Suite à l'adoption de la Constitution, le Parlement vota en 1992 la loi n° 94 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour des comptes, sur laquelle repose la refondation complète de l'Institution.**



dispositions de la Constitution de 1991, était par ailleurs très explicite en ce qui concerne l'exécution de ce contrôle au sein de toutes les institutions de l'État, y compris le président, le Gouvernement et le Parlement.

La loi sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour des comptes attribuait à cette dernière des compétences juridictionnelles, outre les compétences de contrôle susvisées et celles qui en découlent, ce qui en faisait pour ainsi dire la descendante directe de la Cour supérieure des comptes de la période 1929-1948, tout en la mettant au niveau des institutions supérieures de contrôle d'Europe qui ont des compétences juridictionnelles, comme les cours des comptes française, espagnole, italienne, grecque, etc.

Pour reconnaître et garantir l'indépendance des deux formes de contrôle, en l'occurrence le contrôle préalable et le contrôle a posteriori, le Parlement décida en 1999 de modifier la loi sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour des comptes dans le but de transférer les compétences de contrôle préalable au ministère des finances.

Depuis la révision de la Constitution en 2003, l'indépendance de la Cour des comptes fait l'objet d'un contrôle plus strict. De plus, des mesures ont été prises pour renforcer la stabilité de l'Institution, dont l'allongement de la durée du mandat des membres de la Cour des comptes de 6 à 9 ans et la mise en œuvre d'un mécanisme de renouvellement de l'assemblée plénière par tranches, tous les trois ans, comme c'est le cas du Conseil constitutionnel, afin d'offrir de meilleures garanties contre les influences politiques conjoncturelles excessives. Dans la pratique, après la révision de la Constitution en 2003, la modification la plus sérieuse a été l'élimination des compétences juridictionnelles de la Cour des comptes et leur transfert aux instances judiciaires ordinaires au quatrième trimestre de l'année 2003, en attendant la création de tribunaux spécialisés. Cette modification a été suivie de la dissolution, en septembre 2005, de l'institution du « Procureur financier » de la Cour des comptes, dont les fonctions ont été assumées par le Ministère public.

À l'issue de cette révision constitutionnelle a été modifiée la loi sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour des comptes roumaine. Dans cette optique, le Parlement a préparé en 2007 un avant-projet de loi qui a définitivement été approuvé en octobre 2008.

La loi finalement adoptée tient compte d'un certain nombre de principes contenus dans la Déclaration de Mexico de 2007 sur l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, à savoir :

- **Existence de dispositions constitutionnelles et législatives appropriées concernant l'indépendance institutionnelle de la Cour des comptes roumaine.** L'article 1 de la loi dispose ce qui suit à cet égard : « La fonction de contrôle de la Cour des comptes est assurée selon des procédures publiques de contrôle externe appliquées conformément aux normes de contrôle, lesquelles ont été élaborées conformément aux normes de contrôle internationales généralement admises. La Cour des comptes exerce ses activités en **toute autonomie**, conformément aux dispositions de la Constitution et de cette loi... ».

- **Indépendance des membres de la Cour des comptes et des auditeurs publics externes dans l'exercice de leurs fonctions.** La loi dispose à cet égard dans son article 107 : « Les membres de la Cour des comptes sont indépendants dans l'exercice de leurs fonctions et sont inamovibles à leur poste. Ce sont des dignitaires et ils sont soumis aux mêmes incompatibilités légales que les juges ». L'article 112 dispose en outre que « les auditeurs publics externes jouissent de stabilité ».

- **Larges fonctions pour assurer l'exercice des compétences de la Cour des comptes.** L'article 16 de la loi dispose à cet égard que « La Cour des comptes exerce sa fonction de contrôle sur la détermination, la gestion et l'utilisation des ressources fi-

**La loi sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour des comptes attribuait à cette dernière des compétences juridictionnelles, outre les compétences de contrôle susvisées et celles qui en découlent.**

**la modification la plus sérieuse a été l'élimination des compétences juridictionnelles de la Cour des comptes et leur transfert aux instances judiciaires ordinaires au quatrième trimestre de l'année 2003, en attendant la création de tribunaux spécialisés.**

**La Cour des comptes a accès sans restriction aux documents, instruments et informations nécessaires pour exercer ses compétences.**

nancières de l'État et du secteur public, et présente au Parlement et aux unités administratives et territoriales des rapports sur l'usage et la gestion des deniers publics, conformément aux critères de légalité, de régularité, d'économie, d'efficacité et d'efficience. L'article 2 dispose en outre que « la Cour des comptes arrête en toute autonomie son programme d'activités. Les contrôles de la Cour des comptes sont des contrôles *ex officio*. Ils ne peuvent être interrompus que par le Parlement, uniquement en cas de dépassement des compétences fixées par la loi. Les décisions aux termes desquelles la Chambre des députés ou le Sénat demande à la Cour des comptes de procéder à certains contrôles, sont contraignantes dans les limites de leurs compétences. Aucune autre autorité ne peut contraindre la Cour des comptes de réaliser quelque contrôle que ce soit ».

- **Accès sans restriction à l'information.** Conformément à l'article 4 « la Cour des comptes a accès sans restriction aux documents, instruments et informations nécessaires pour exercer ses compétences. Les services contrôlés sont tenus de fournir à la Cour des comptes les documents, instruments et informations qui leur sont demandés par cette dernière, et ce dans les délais et selon la structure déterminée par la Cour des comptes. Ils doivent en outre permettre à la Cour d'avoir accès à leurs bureaux principaux. Enfin, les personnes physiques ou morales qui détiennent les documents ou instruments demandés par les auditeurs sont tenues de les leur remettre ».

- **Droits et obligations concernant l'élaboration des rapports et liberté pour définir le contenu des rapports et arrêter la date à laquelle ils doivent être publiés et recherchés.** L'article 3 dispose à cet égard que « la Cour des comptes présente chaque année au Parlement un rapport sur les comptes de gestion du budget général consolidé du dernier exercice budgétaire arrêté, et sur les irrégularités détectées. Sur décision de la Chambre des députés ou du Sénat, la Cour des comptes supervise la gestion des ressources publiques ainsi que les rapports de résultats. Si nécessaire, la Cour des comptes présente des rapports sur des questions relevant de sa sphère de compétences au Parlement et, par l'entremise du comté et des Chambres des comptes de la Municipalité de Bucarest, aux conseils municipaux, au comté et à la Municipalité de Bucarest.

- **Autonomie financière et administrative. L'article 2 de la loi dispose que :** « La Cour des comptes élabore et approuve son propre budget et le présente au Gouvernement afin que ce dernier en tiennent compte dans le projet de budget de l'État qui doit être approuvé par le Parlement ».

Conformément à la loi sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour des comptes actuellement en vigueur, l'assemblée plénière assure la gestion de la Cour des comptes roumaine. Elle se compose de 18 commissaires aux comptes membres de la Cour des comptes, nommés et destitués par le Parlement. La durée du mandat de membre de l'assemblée plénière est fixée à 9 ans mais peut être prorogée ou reconduite. Pour renforcer l'indépendance et éviter les ingérences du pouvoir politique, la Constitution de 2003 et les modifications de la loi sur l'organisation et le fonctionnement de 2008 disposent que l'assemblée plénière est désormais renouvelée tous les trois ans par tiers. Un président, assisté de deux vice-présidents commissaires aux comptes, assure la gestion exécutive de l'Institution. Le président de la Cour des comptes et les autres membres sont indépendants dans l'exercice de leurs fonctions et la prise de décisions, et respectent les principes de gestion collégiale, de publicité et de transparence.

La Commission de contrôle est organisée et fonctionne de façon à s'acquitter de certaines obligations de contrôle externe assumées par la Roumanie en tant qu'État membre de l'Union européenne. C'est un organisme indépendant de la Cour des comptes et de toute autre institution chargée de la gestion et de l'exécution des fonds communautaires non remboursables. Un président et deux vice-présidents nommés

**« La Cour des comptes élabore et approuve son propre budget et le présente au Gouvernement afin que ce dernier en tiennent compte dans le projet de budget de l'État qui doit être approuvé par le Parlement ».**





par le Parlement parmi les commissaires aux comptes assurent la gestion de cette commission.

Grâce aux efforts et à la diligence de la nouvelle direction nommée par le Parlement de la Roumanie en octobre 2009, une version préliminaire de toute une série de règlements internes a été élaborée, dont le **Code de conduite professionnelle et déontologique du personnel de la Cour des comptes**, qui dispose notamment que « *pour atteindre les objectifs de la profession d'auditeur public externe, ce dernier doit se conformer aux principes fondamentaux suivants : respect de la suprématie de la Constitution et de la loi ; indépendance ; intégrité ; objectivité ; compétence professionnelle ; confidentialité ; conduite professionnelle* ».

La Cour des comptes va jouer un rôle significatif dans le processus de réforme et de transition de la Roumanie, en prônant notamment la responsabilité lors de l'utilisation et la gestion des fonds publics, y compris les fonds attribués à la Roumanie par l'Union européenne et d'autres institutions financières internationales.

Grâce au cadre législatif existant, la Cour des comptes est en général une institution très efficace, qui renforce en permanence sa capacité institutionnelle. La direction prend en permanence des mesures visant à maintenir et renforcer l'indépendance de l'Institution, ce qui permet à l'État roumain, au Parlement et à chacun des citoyens roumains de savoir comment est utilisé l'argent public. ●

**Grâce aux efforts et à la diligence de la nouvelle direction nommée par le Parlement de la Roumanie en octobre 2009, une version préliminaire de toute une série de règlements internes a été élaborée, dont le Code de conduite professionnelle et déontologique du personnel de la Cour des comptes.**

# Le contrôle indépendant de l'administration publique.

## La position indépendante de l'ISC de la République de Slovaquie dans le système de contrôle et quelques résultats des activités de contrôle de l'ISC

---

EMIL KOČIŠ

Vice-président de l'ISC de la République de Slovaquie

**On discute souvent de l'existence d'un contrôle public indépendant et du contrôle des institutions publiques, et plus précisément de la relation « citoyen – administration publique ». Lorsqu'on parle du contrôle de l'administration publique, on fait allusion soit au processus de l'administration publique, lorsqu'il est question du contrôle interne par exemple, soit au contrôle externe. Il est par ailleurs très important de garantir les conditions nécessaires au contrôle public, c'est-à-dire de s'assurer que les citoyens ont accès aux activités de l'administration publique ainsi qu'à ses organismes et autorités.**

### Introduction

On discute souvent de l'existence d'un contrôle public indépendant et du contrôle des institutions publiques, et plus précisément de la relation « citoyen – administration publique ».

Lorsqu'on parle du contrôle de l'administration publique, on fait allusion soit au processus de l'administration publique, lorsqu'il est question du contrôle interne par exemple, soit au contrôle externe. Il est par ailleurs très important de garantir les conditions nécessaires au contrôle public, c'est-à-dire de s'assurer que les citoyens ont accès aux activités de l'administration publique ainsi qu'à ses organismes et autorités. En renforçant la transparence des processus de prise de décision et en les soumettant au contrôle de la société, l'État crée les conditions essentielles requises pour garantir une utilisation effective et efficace des deniers et de la propriété publics, ainsi que pour combattre la corruption au sein de l'administration publique. L'accès gratuit à l'information est une condition préalable qui garantit la transparence, l'efficacité et la responsabilité des institutions publiques vis-à-vis de la société.

L'exercice de l'une des fonctions les plus importantes du contrôle public, en l'occurrence la création des conditions et des barrières qui permettent de combler les déficiences et, le cas échéant, de mettre en œuvre des mécanismes efficaces garantissant l'élimination des conditions négatives dans les plus brefs délais, ne peut être garanti que par le biais d'un système de contrôle efficace et fonctionnel.

Depuis 1990, le système de contrôle slovaque a fait l'objet de toute une série de modifications en ce qui concerne aussi bien les compétences qui lui sont attribuées que son organisation. Le système de contrôle de l'État de la République slovaque comprend :



- Le Conseil national de la République slovaque.
- L'Institution supérieure de contrôle de la République slovaque.
- Le Gouvernement de la République slovaque.
- Le Bureau du Gouvernement de la République slovaque.
- Le Ministère de l'Économie de la République slovaque et les organes de contrôle relevant de sa sphère de compétences.
- Les gestionnaires des postes budgétaires et autres autorités de l'administration de l'État.
- Le Ministère public et la Magistrature.
- Le Médiateur.
- Le système de contrôle des régions autonomes.
- Le système de contrôle des villes et communes.

Le système de contrôle actuel est basé sur des organismes de contrôle relativement indépendants qui exercent leurs activités de contrôle conformément à la loi slovaque.

Ce système de contrôle porte plus spécifiquement sur les contrôles suivants : (i) contrôles réalisés par la *Najvyšší kontrolný úrad SR* (dénommé ci-après l'« Office » ou « NKÚ SR », ou encore l'« Institution supérieure de contrôle de la République slovaque ») en vertu de la loi du Conseil national de la République slovaque n° 39/1993 Coll. relative à l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de la République slovaque, et ses modifications ; (ii) contrôles réalisés au sein des organes de l'administration de l'État conformément à la loi du Conseil national de la République slovaque n° 10/1996 Coll. relative au contrôle de l'administration de l'État, et ses modifications ; (iii) contrôles financiers réalisés conformément à la loi n° 502/2001 Coll. relative au contrôle financier et aux contrôles internes et de régularité des modifications d'autres lois ; (iv) contrôles réalisés au sein des organes autonomes locaux conformément à la loi du Conseil national de la République slovaque n° 369/1990 Coll. relative aux communes, et ses modifications ; et (v) contrôles réalisés en vertu de la loi n° 302/2001 Coll. relative aux organismes autonomes de divisions territoriales supérieures, ainsi qu'un autre type de contrôles réalisés aux termes de règlements spéciaux.

## La condition et la sphère de compétences de la NKÚ SR

Les activités de la NKÚ SR sont réglementées par les articles 60-63 de la Constitution de la République slovaque et la loi du Conseil national de la République slovaque n° 39/1993 Coll. relative à l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de la République slovaque, et ses modifications.

Conformément à la loi sur la NKÚ SR, l'Institution supérieure de contrôle de la République slovaque est un organisme de l'État indépendant qui exerce ses activités de contrôle conformément à ladite loi. Pour ce qui est de sa sphère de compétences de contrôle, l'ISC de la République slovaque réalise ce que l'on appelle un contrôle externe.

Conformément à l'article 2 de la loi n° 39/1993 Coll. relative à la NKÚ SR et ses modifications, la sphère de compétences de contrôle de la NKÚ SR s'étend aux domaines suivants : fonds budgétaires ; droits de propriété ; fonds, actif et passif de l'État ; institutions de droit public ; fonds national de la République slovaque ; communes, divisions territoriales supérieures et personnes morales dans lesquelles l'État, les divisions territoriales supérieures, les communes, les institutions de droit public ou le fonds national de la République slovaque détiennent une participation ; propriété, droits de propriété, fonds et dettes transmis à la République slovaque, à des personnes

**Le système de contrôle actuel est basé sur des organismes de contrôle relativement indépendants qui exercent leurs activités de contrôle conformément à la loi slovaque.**

**Conformément à la loi sur la NKÚ SR, l'Institution supérieure de contrôle de la République slovaque est un organisme de l'État indépendant qui exerce ses activités de contrôle conformément à ladite loi. Pour ce qui est de sa sphère de compétences de contrôle, l'ISC de la République slovaque réalise ce que l'on appelle un contrôle externe.**

**En 2007,  
l'Institution  
supérieure de  
contrôle a réalisé  
73 contrôles  
dans le domaine  
de l'utilisation  
et de la gestion  
des fonds et  
propriétés publics,  
au sein de 386  
organismes.**

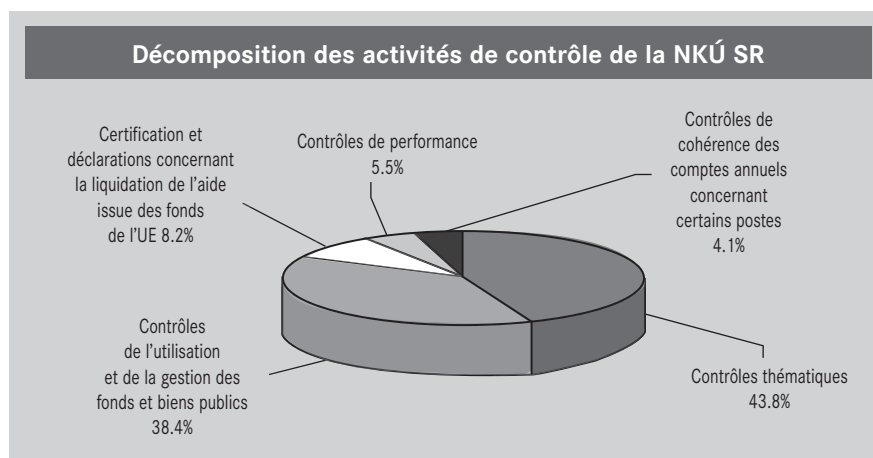
morales ou physiques étrangères ou envers lesquelles la République slovaque a constitué des garanties ; propriété, droits de propriété, fonds, dettes et obligations de personnes morales exerçant des activités d'intérêt public.

Dans sa sphère de compétences, la NKÚ SR réalise également des contrôles portant sur l'application et la perception des impôts et droits de douane, le paiement de contributions, les majorations et amendes prévues dans le budget de l'État slovaque, les budgets des communes, des villes et des divisions territoriales supérieures, ainsi que l'exercice et le respect des droits acquis ou des obligations contractées dans le cadre des relations financières et économiques découlant de la gestion de fonds et de propriétés relevant de la sphère de compétences de la NKÚ SR.

## Les activités de contrôle de la NKÚ SR

### Objectifs des activités de contrôle pour 2007

En 2007, l'Institution supérieure de contrôle a réalisé 73 contrôles dans le domaine de l'utilisation et de la gestion des fonds et propriétés publics, au sein de 386 organismes. En ce qui concerne l'orientation concrète de ces contrôles, 32 inspections (soit 43,8%) étaient des contrôles thématiques, 28 (soit 38,4%) portaient sur le contrôle de l'utilisation et la gestion des fonds et propriétés publics, 6 (soit 8,2%) ont été réalisés par l'ISC en tant qu'autorité de certification et organisme chargé de la réalisation des déclarations de liquidation de l'aide issue des fonds de l'UE, 4 (soit 5,4%) étaient des contrôles de performance et 3 (soit 4,1%) avaient pour objet de vérifier la cohérence de la compilation des comptes annuels dans certains postes du budget.

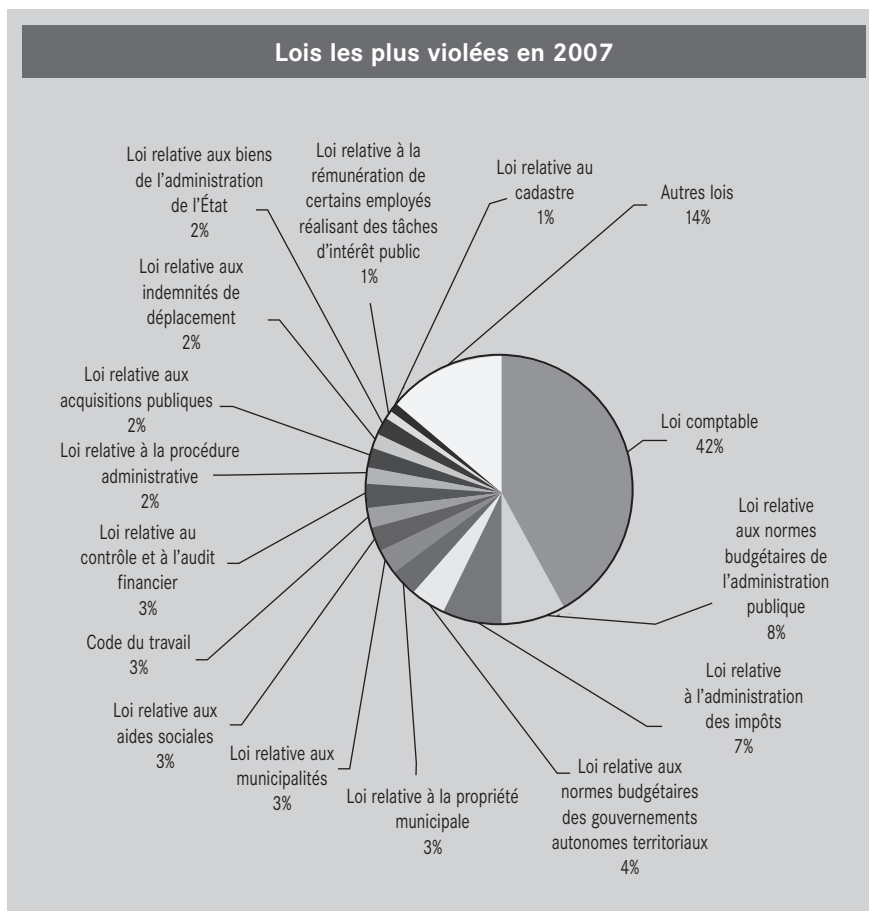


Suite à l'élargissement, en 2005, de ses compétences de contrôle sur l'administration territoriale autonome, la NKÚ SR a intensifié ses travaux dans ce domaine. En 2007, l'ISC a réalisé 10 contrôles programmés au sein de 118 services de l'administration territoriale autonome, soit une progression de 174,4% par rapport à l'année 2006, au cours de laquelle la NKÚ SR avait réalisé des contrôles dans 43 organismes.

Pour ce qui est des types de contrôles, sur les 73 réalisés au cours de l'année analysée, 66 étaient des contrôles de régularité, 4 des contrôles de performance et 3 des contrôles financiers.

### Les résultats des contrôles et les faits constatés dans le cadre de ces derniers

La NKÚ SR a présenté ses résultats de contrôle aux comités compétents du Conseil national de la République slovaque ainsi qu'à d'autres autorités administratives.



Les résultats des contrôles ont régulièrement été présentés au cours de différentes conférences de presse et publiés sur le site Internet de la NKÚ SR.

Lors de l'analyse des résultats des contrôles, l'ISC a détecté 13 638 violations de 65 lois généralement contraignantes et de réglementations secondaires. Le précédent diagramme donne une idée générale des lois les plus fréquemment violées.

### *L'expérience et les recommandations de la NKÚ SR basées sur le contrôle des recettes publiques*

Au cours de ces dernières années, le contrôle des recettes publiques est devenu plus en plus important dans toute l'Europe. Dans le domaine des finances publiques, une partie importante des recettes de l'administration publique provient des impôts et des cotisations à la Sécurité sociale. En raison de la pénurie de fonds permettant de financer les services publics, la société en générale s'intéresse aujourd'hui beaucoup plus aux recettes fiscales. La NKÚ SR tient largement compte de cet intérêt. L'objet principal des contrôles des recettes fiscales est en règle générale de garantir à la société que le système de perception des impôts mis en œuvre par l'administration centrale ou les autonomes locales est efficient et efficace. Les recommandations de la NKÚ SR basées sur les contrôles réalisés, comme par exemple dans le domaine des réductions des droits de douane et des dégrèvements d'impôts qui sont accordés, ont donné lieu à des modifications législatives qui ont contribué au renforcement de la transparence de l'ensemble du processus d'octroi d'avantages fiscaux et à la réduction considérable du nombre de cas dans lesquels ces avantages ou dégrèvements peuvent être accordés. Ces introductions et dégrèvements ont donc considérablement diminué et, dans le même temps, les recettes découlant du budget de l'État ont augmenté.

**En raison de la pénurie de fonds permettant de financer les services publics, la société en générale s'intéresse aujourd'hui beaucoup plus aux recettes fiscales.**

**L'Institution supérieure de contrôle a réalisé des contrôles dans des communes, des villes et des entités légales chargées de gérer les fonds budgétaires ou la propriété des communes, des villes et des régions autonomes.**

Pour ce qui est des autres recommandations législatives de la NKÚ SR envoyées au Conseil national de la République slovaque et au Ministère de l'Économie de la République slovaque, la plupart d'entre elles ont été acceptées lors de la préparation des modifications de la loi relative à l'administration des impôts, ce qui s'est notamment traduit par ce qui suit :

- Consolidation du système de sanctions pour les actes fiscaux légaux ;
- Renforcement de l'efficacité de la gestion et du contrôle de la fiscalité ;
- Introduction de dispositions réglementant dans le détail les procédures permettant aux autorités fiscales de recouvrer les dettes fiscales en instance.

Les recommandations organisationnelles de la NKÚ SR basées sur les contrôles réalisés dans le domaine du recouvrement des dettes fiscales en instance, ont contribué à l'introduction de mesures organisationnelles au sein de l'administration fiscale de la République slovaque. Le but de ces mesures était d'améliorer l'efficacité des procédures d'exécution engagées par les autorités fiscales pour recouvrer les dettes fiscales en instance.

### *L'expérience des contrôles réalisés au sein des autonomies territoriales*

Le contrôle substantif et personnel de la NKÚ SR a vu sa sphère de compétences considérablement élargie en ce qui concerne les autonomies territoriales, grâce à une modification de la Constitution de la République slovaque introduite en 2005, et aux modifications correspondantes de la loi sur la NKÚ SR, introduites dans la première moitié de l'année 2006.

L'Institution supérieure de contrôle a réalisé des contrôles dans des communes, des villes et des entités légales chargées de gérer les fonds budgétaires ou la propriété des communes, des villes et des régions autonomes.

#### *Les principales déficiences détectées sont les suivantes :*

- Déficiences au niveau de la compilation des budgets et des comptes annuels, et de leur approbation ;
- Déficiences dans les processus d'achat de l'administration ;
- Déficiences concernant la vente de différents biens ;
- Déficiences ayant trait à la tenue des livres et de la comptabilité ;
- Déficiences quant à l'évaluation des impôts et des taxes locales ;
- Déficiences liées aux actes de constitution d'organisations budgétaires et subventionnées créées par les villes ou les communes ;
- Déficiences au niveau des systèmes de contrôle interne.

Les contrôles réalisés en 2007 par l'ISC auprès des autorités des autonomies territoriales ont confirmé que l'ampleur des compétences de la NKÚ SR dans ce domaine était justifiée.

Les déficiences détectées en ce qui concerne l'utilisation et la gestion des fonds et des propriétés constituaient une infraction à la loi sur les normes budgétaires des autonomies territoriales et à la loi comptable, notamment en raison de la comptabilisation des immobilisations corporelles acquises sans procéder à aucune annotation ultérieure concernant cet actif. Par ailleurs, en raison d'autres déficiences liées à l'exécution des procédures comptables applicables, les comptes annuels ne reflétaient pas exactement la situation financière et patrimoniale des entités contrôlées.

En outre ont été détectées des déficiences concernant essentiellement l'utilisation et la gestion des biens des autonomies puisque certaines d'entre elles ne se souciaient guère du développement ultérieur des biens et n'avaient pas fait ce qu'il fallait pour



garantir leur développement, leur protection et leur amélioration. La violation la plus importante était que certaines autorités régionales n'avaient pas comptabilisé comme il se doit et de façon détaillée leurs biens, notamment en raison d'inventaires mal réalisés. Certains locaux non affectés à l'usage d'habitation avaient été loués de façon peu rentable, inefficace et contraire à la législation applicable.

Parmi les points faibles des activités exercées par les communes et les villes contrôlées, il convient notamment de citer les systèmes de contrôle interne et l'activité des directeurs de contrôle.

## La gestion des notifications des personnes physiques et morales

En 2007, l'Institution supérieure de contrôle de la République slovaque a enregistré 441 notifications de personnes physiques et morales, dont 48% ne faisant pas partie de la sphère de compétences attribuée à la NKÚ SR par la loi sur la NKÚ SR et la Constitution slovaque. Les 52% restants concernaient le contrôle de fonds publics, l'efficacité et l'efficience de la vente de biens de l'État ou municipaux et les demandes de réalisation de contrôles.

Ces notifications signalaient des violations de la réglementation légale, à savoir :

- Utilisation peu rentable des fonds : 119 notifications ;
- Utilisation peu rentable des biens : 35 notifications ;
- Subventions de l'État : 8 notifications ;
- Achats de l'administration : 20 notifications ;
- Fonds de l'UE : 10 notifications ;
- Respect de la législation : 33 notifications ;
- Impôts, droits de douane et autres taxes et impôts : 4 notifications.

Jusqu'à 66% du nombre total de notifications (229) de la sphère de compétences de la NKÚ SR, soit 149 notifications, portaient sur les autonomies territoriales.

Le nombre total de notifications reçues dans la sphère de compétences de contrôle de la NKÚ SR s'élevait à 229, dont 47, soit 20%, ont finalement donné lieu à des contrôles de performance de la NKÚ SR. Dans un cas sur deux, c'est-à-dire dans 29 cas, les motifs des notifications se sont avérés suffisants.

## CONCLUSIONS

La NKÚ SR exerce ses activités de contrôle conformément aux conditions établies dans la Constitution et ses modifications, ainsi que dans la loi de la NKÚ SR et ses modifications. Sur cette base, l'ISC a réalisé toute une série d'activités visant essentiellement à améliorer l'utilisation et la gestion des biens publics en promouvant un certain nombre de contrôles indépendants qui ont été réalisés de façon efficace et rentable.

Outre certaines tendances positives dans le processus d'amélioration progressive de l'utilisation et de la gestion des deniers publics, les connaissances générales acquises dans le cadre des activités de contrôle ont également permis de mettre au jour toute une série de déficiences persistantes. C'est notamment le cas de la comptabilité, de la gestion budgétaire, de la budgétisation des programmes, de l'acquisition de biens, des travaux et services commandés par l'administration et de l'utilisation et la gestion de différentes propriétés. Le niveau de discipline financière ne s'est pas encore assez amélioré et un certain nombre de déficiences persistent dans le domaine des recettes fiscales budgétaires. La NKÚ SR a également pu déterminer que certains de ces problèmes et déficiences sont dus à des ambiguïtés et des imperfections de la législa-

**Parmi les points faibles des activités exercées par les communes et les villes contrôlées, il convient notamment de citer les systèmes de contrôle interne et l'activité des directeurs de contrôle.**

**L'ISC a commencé à étendre sa sphère de compétences, de façon à permettre aux entités contrôlées et aux autorités respectives de régler plus efficacement les problèmes détectés.**

tion. Le fonctionnement des systèmes de contrôle interne ne s'est pas amélioré suffisamment lui non plus, et on peut en dire de même en ce qui concerne la gestion des activités de contrôle interne.

Sur la base des conclusions des contrôles réalisés auprès des organismes et autorités de l'administration publique et des connaissances acquises grâce à ces contrôles, on peut affirmer que les activités de contrôle sont garanties à tous les niveaux de l'administration publique, certes, mais que leur niveau de qualité et d'efficacité diffère. L'interrelation entre les différents organismes de contrôle –leur coordination et l'utilisation partagée des conclusions de contrôle– semble insuffisante.

Pour remédier aux déficiences susvisées, l'ISC a commencé à étendre sa sphère de compétences, de façon à permettre aux entités contrôlées et aux autorités respectives de régler plus efficacement les problèmes détectés. Dans toutes ses activités, l'ISC utilise activement des suggestions de personnes bien concrètes et d'entités juridiques, ainsi que les connaissances acquises par l'entremise de ces dernières, afin d'améliorer en permanence sa communication avec la société. ●





## THÈMES GÉNÉRAUX SUR LE CONTRÔLE

# Vers une convergence accrue en matière de comptabilité publique

MANUEL NÚÑEZ PÉREZ

Président de la Cour des comptes d'Espagne  
et Secrétaire Général de l'EUROSAI

**Le processus de globalisation et d'internationalisation dont font l'objet la plupart des actions économiques, s'étend également à la participation publique de chaque pays au sein de son propre système économique, comme en témoignent différents éléments, dont le recours au marché international des capitaux pour répondre à certains besoins de financement du secteur public, la collaboration avec des entreprises d'envergure transnationale, ou encore l'assujettissement à diverses conventions conclues au niveau international et la participation à différentes organisations internationales.**

**L**e processus de globalisation et d'internationalisation dont font l'objet la plupart des actions économiques, s'étend également à la participation publique de chaque pays au sein de son propre système économique, comme en témoignent différents éléments, dont le recours au marché international des capitaux pour répondre à certains besoins de financement du secteur public, la collaboration avec des entreprises d'envergure transnationale, ou encore l'assujettissement à diverses conventions conclues au niveau international et la participation à différentes organisations internationales. L'étendue elle-même de la crise financière et économique actuelle et les nombreux contacts noués au niveau international entre les différents représentants politiques, ne font que confirmer ce processus de globalisation des différentes économies, processus qui favorise par ailleurs une harmonisation et une convergence comptables accrues entre les différents systèmes d'enregistrement et de représentation comptable appliqués dans chaque pays.

Dans ce contexte de mondialisation, on assiste à un enchevêtrement de relations locales, régionales, nationales et internationales liées à la nécessité d'obtenir un certain nombre d'informations indispensables pour s'acquitter de l'obligation de rendre compte de la gestion réalisée, prendre des décisions, évaluer la qualité de la gestion réalisée, effectuer des études comparatives, ou tout simplement pour exercer le droit de tout un chacun d'être informé de l'évolution du système économique et financier. Or pour répondre comme il se doit à une demande d'informations aussi diverses, il faut disposer de paramètres garantissant la qualité et l'uniformité des informations lors de leur interprétation.

Pour garantir l'existence d'une concurrence effective sur les marchés financiers, il est primordial d'utiliser un système comptable le plus uniforme possible car il est difficile d'évaluer des informations économiques fondées sur différents paramètres de présentation. La comptabilité, en tant que système d'information, demande l'utilisation d'un langage commun, c'est-à-dire un langage reposant sur des principes généraux partagés par tous et sur des informations claires, essentielles, fiables et comparables entre différentes entités, périodes et systèmes.

Dans ce scénario, où il faut nécessairement disposer d'informations comptables comparables et où la tendance est à la constitution de blocs économiques, à l'essor des

**Pour garantir l'existence d'une concurrence effective sur les marchés financiers, il est primordial d'utiliser un système comptable le plus uniforme possible car il est difficile d'évaluer des informations économiques fondées sur différents paramètres de présentation.**

**La dissociation et la diversification entre le fait économique et le fait comptable sont en effet beaucoup plus prononcées dans le domaine public.**

groupes d'entreprises et au renforcement des groupes de pouvoir, il est de plus en plus nécessaire de disposer de critères d'interprétation comptable homogènes. C'est dans cette optique qu'ont été créées, à l'initiative de différents groupements professionnels, les Normes internationales de comptabilité, normes qui ont non seulement recueilli un large consensus auprès des régulateurs, mais qui ont également donné lieu à la naissance d'un nouveau cadre normatif et à l'adoption de nouveaux plans comptables généraux. Il n'est pas difficile d'imaginer que l'homogénéisation comptable accrue que nous connaissons aujourd'hui trouve son origine dans la nécessité de répondre à cette demande des marchés internationaux, et que cet objectif est désormais aussi celui des organisations publiques.

La Commission européenne a elle-même jugé bon de participer au processus international d'harmonisation proposé par le Comité international des Normes comptables, et d'accepter l'invitation qui lui avait été faite de faire partie de son Groupe consultatif, allant même jusqu'à signer plusieurs accords successifs visant à avancer vers cet objectif de l'harmonisation comptable. Toutes ces démarches ont débouché sur l'adoption, à travers le règlement 1606/2002 et plusieurs règlements ultérieurs, des Normes internationales de comptabilité, ainsi que sur la publication d'une nouvelle directive du Parlement et du Conseil modifiant les précédentes directives en vigueur en la matière.

Ce bref aperçu du processus d'harmonisation comptable témoigne de l'engagement dont ont fait preuve de nombreux régulateurs publics à l'égard de l'établissement d'un cadre juridique commun en matière de représentation comptable de l'activité exercée par les entreprises et entités qui composent le secteur économique privé.

S'il faut bien reconnaître que les progrès réalisés en matière d'uniformisation de la représentation comptable de l'activité économique ont toujours été en retard par rapport au processus de mondialisation qui caractérise le fonctionnement réel de l'économie, et insuffisants par rapport à l'uniformité des comportements économiques, force est de constater que cela est encore plus vrai en ce qui concerne la comptabilité publique. La dissociation et la diversification entre le fait économique et le fait comptable sont en effet beaucoup plus prononcées dans le domaine public.

Les singularités de l'activité du secteur public, son rapport direct avec le régime budgétaire, les difficultés pour proposer des normes aux différents gouvernements nationaux, et essentiellement la faible participation des forces des marchés financiers dans son fonctionnement, sont autant d'éléments qui peuvent expliquer le retard plus important de l'harmonisation de la comptabilité publique. Face à ces arguments, on pourrait en citer de nombreux autres qui auraient dû contribuer à une harmonisation accrue de la comptabilité publique, dont les suivants : l'obligation de rendre des comptes a une importance accrue dans le secteur public ; les dépenses publiques ont un poids élevé dans l'ensemble de l'économie nationale d'un pays ; le secteur public se compose généralement d'une grande multiplicité d'entités publiques assujetties à différents régimes comptables ; le langage comptable utilisé doit être compréhensible pour tous ceux qui s'intéressent au contenu des états financiers ; pour les entités publiques, certaines informations macroéconomiques sont particulièrement importantes ; la décentralisation de la gestion publique provoque une dispersion accrue de l'information économique et, par là même, porte préjudice à la transparence qui devrait la caractériser ; les gouvernements nationaux respectifs sont généralement tenus par des engagements d'envergure internationale dont le suivi pourrait être facilité si la comptabilité publique était harmonisée.

La comptabilité publique s'est peu à peu affranchie de la sphère budgétaire et de son rôle de simple outil garantissant l'exercice du contrôle, pour assumer le nouveau rôle qui est le sien dans une gestion dynamique et dans le processus de décision, rôle qui exige que les états comptables présentent une image fidèle de l'activité exercée et

**L'obligation de rendre des comptes a une importance accrue dans le secteur public.**



de la situation financière et patrimoniale, afin de pouvoir en prendre connaissance et l'interpréter. L'évolution de la comptabilité publique a bénéficié de l'élan de l'évolution de la gestion publique elle-même.

Simultanément à cette évolution de la réglementation comptable de chaque pays, on assiste également au niveau international à une intensification des échanges de connaissances et à toute sorte d'activités du fait de la mondialisation des marchés et de la multiplication des processus de financement et d'investissement, comme nous l'avons vu auparavant.

Ce faisant, en ce qui concerne strictement l'Union européenne, la Commission européenne ne semble pas avoir fait preuve, en matière d'harmonisation de la comptabilité publique, d'un engagement aussi résolu que dans le domaine de la comptabilité privée, comme nous l'avons vu, peut-être parce qu'elle était inquiète à l'égard de la tenue de sa propre comptabilité, entre autres raisons.

Hormis certaines actions, force est de constater qu'il y a une plus forte convergence au niveau conceptuel, c'est-à-dire dans le domaine des idées et des préoccupations, que sur le terrain réel, où les progrès sont très lents. L'une des conséquences de ce déficit de paramètres communs en matière de comptabilisation de la gestion publique, est que le suivi de certaines conventions signées par les gouvernements de différents pays, comme l'important Pacte pour la stabilité et la croissance, est fondé sur des références issues de la comptabilité nationale.

Bien que les entités publiques utilisent à l'heure actuelle, au niveau international, une grande diversité de systèmes comptables et bien que l'homogénéisation de la comptabilité publique ne bénéficie pas d'un élan normatif aussi puissant que la normalisation de la comptabilité privée, force est de constater que des initiatives d'harmonisation ont été lancées dans ce domaine également. La Fédération internationale des experts comptables, par exemple, joue désormais un rôle central dans ce domaine, en coordination avec le Conseil des Normes internationales de comptabilité publique et avec le soutien de différents organismes financiers internationaux, dont la Banque mondiale et le Fonds monétaire international. L'INTOSAI s'étant jointe à cette initiative, les organes de régulation de la comptabilité publique de différents pays ont décidé de mettre en œuvre des mesures allant dans le sens des Normes internationales de comptabilité du secteur public d'ores et déjà adoptées.

Dans la toute dernière publication connue de la Fédération internationale des experts comptables (IFAC), parue au mois de février du présent exercice 2009, sont identifiées pour le secteur public pas moins de 26 normes internationales fondées sur l'application de la comptabilité d'engagements, auxquelles vient s'ajouter une norme supplémentaire en cas d'application de la comptabilité de caisse, après avoir dissipé les doutes qu'avait suscités une éventuelle prise en compte des versions modifiées de ces mêmes critères comptables. En fait, l'existence même de différents critères comptables prouve que l'harmonisation de la comptabilité publique est bien loin d'être achevée et qu'il y a encore un long chemin à parcourir dans ce domaine.

Pour parvenir à la convergence internationale souhaitée, il faut nécessairement accepter, dans une certaine mesure, des normes identiques adoptées par les différents régulateurs dans leur sphère de décision respective. C'est justement ce qu'a fait l'Organe espagnol de régulation de la comptabilité publique en Espagne, qui a élaboré un projet de nouveau Plan général de comptabilité publique fondé sur les principes énoncés dans les Normes internationales, en vue de se rapprocher du Plan comptable général qui est appliqué dans le domaine de l'entreprise privée.

En adoptant des approches communes, on parvient à réduire la diversité comptable, qui est l'objectif de l'harmonisation comptable. Ce faisant, dans des contextes où les objectifs communs sont très nombreux, comme c'est le cas de l'Union européenne, il y a lieu de penser que l'harmonisation devrait être remplacée par une normalisation

**L'évolution de la comptabilité publique a bénéficié de l'élan de l'évolution de la gestion publique elle-même.**

**Hormis certaines actions, force est de constater qu'il y a une plus forte convergence au niveau conceptuel, c'est-à-dire dans le domaine des idées et des préoccupations, que sur le terrain réel, où les progrès sont très lents.**

**Pour parvenir à la convergence internationale souhaitée, il faut nécessairement accepter, dans une certaine mesure, des normes identiques adoptées par les différents régulateurs dans leur sphère de décision respective.**

**La convergence comptable sur le plan international permettrait de répondre de façon plus efficace à cette exigence de transparence.**

définitive de la comptabilité publique, afin de garantir une application uniforme des principes et critères comptables, comme dans le secteur privé, en vue de faciliter le suivi des engagements pris et la comparaison des résultats entre les différents membres.

Comme nous l'avons vu auparavant, en raison de la disparité des critères utilisés en matière de comptabilité publique, il a été convenu d'effectuer le suivi de certains des engagements pris, dont le Pacte pour la stabilité et la croissance, en termes de comptabilité nationale. En signant ce pacte, les États membres se sont engagés, entre autres, à atteindre un objectif de stabilité budgétaire mesuré en termes de SEC-95.

Compte tenu de l'importance que ce système accorde à la nature de l'activité exercée, et de celle que soit la forme juridique de l'entité publique concernée, le résultat découlant de l'exécution budgétaire des budgets liquidés par les différentes administrations publiques doit tenir compte de différents reclassements et ajustements, non seulement d'ordre subjectif, mais ayant également trait à la nature des opérations, afin d'obtenir le résultat escompté quant à la capacité ou au besoin de financement mesuré en termes de comptabilité nationale.

Il s'agit donc là d'un nouveau domaine dans lequel il faut parvenir à un niveau accru d'uniformité des critères, notamment en ce qui concerne la qualification des entités publiques et le traitement comptable des opérations économiques identiques, afin d'éviter les conversions entre systèmes, qui sont absolument nécessaires à l'heure actuelle, et de réduire la complexité lors de l'analyse et de l'interprétation de certains indicateurs macroéconomiques, un domaine dans lequel les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques jouent un rôle de plus en plus important, en dépit de la surveillance qui pourrait être exercée par l'Eurostat.

Il convient de souligner à cet égard que la réalisation de l'objectif de stabilité budgétaire est actuellement analysée par la Cour des comptes d'Espagne, qui s'est d'ores et déjà prononcée en faveur d'un rapprochement accru entre les différents systèmes comptables qui sont actuellement appliqués dans le domaine subjectif du secteur public, un domaine particulièrement vaste et différencié. Dans une motion présentée au Parlement, la Cour des comptes d'Espagne prône en effet un rapprochement entre les différents régimes comptables par le biais de la réglementation interne, initiative qu'il conviendrait d'extrapoler à la réglementation internationale.

La transparence, qui constitue l'un des principes de base de l'action publique, doit également s'étendre à l'information et à la documentation comptables, lesquelles doivent être suffisantes et permettre une bonne interprétation de la gestion représentée. La convergence comptable sur le plan international permettrait de répondre de façon plus efficace à cette exigence de transparence. ●



# La crise économique et financière en Hongrie : la mission de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de Hongrie

DR. ÁRPÁD KOVÁCS

Président de l'Institution Supérieure de Contrôle  
des Finances Publiques de Hongrie

**Au cours de la rencontre de professionnels de la finance et de l'économie organisée au printemps 2009, il a été question des méthodes visant à surmonter la crise financière et économique mondiale. L'une des conclusions est que les présidents des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent élargir leur champ d'action afin de tenir compte, désormais, des effets de cette crise sur les contrôles des ISC. Dans le présent article, j'analyse deux grandes questions : j'énumère tout d'abord certains faits se rapportant à la situation de l'économie et des finances publiques hongroises, afin de les comparer aux tendances qui prédominent actuellement dans l'ensemble de l'Union européenne ; j'analyse ensuite ce que peut faire l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de Hongrie pour atténuer les effets de la crise.**

**A**u cours de la rencontre de professionnels de la finance et de l'économie organisée au printemps 2009, il a été question des méthodes visant à surmonter la crise financière et économique mondiale. L'une des conclusions est que les présidents des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent élargir leur champ d'action afin de tenir compte, désormais, des effets de cette crise sur les contrôles des ISC. Dans le présent article, j'analyse deux grandes questions : j'énumère tout d'abord certains faits se rapportant à la situation de l'économie et des finances publiques hongroises, afin de les comparer aux tendances qui prédominent actuellement dans l'ensemble de l'Union européenne ; j'analyse ensuite ce que peut faire l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de Hongrie pour atténuer les effets de la crise.

## 1. Quelques informations types concernant la crise financière et l'économie en Hongrie

Les prévisions macroéconomiques de la Direction générale des Affaires économiques et financières de la Commission européenne pour la Hongrie, publiées en janvier de cette année, faisaient état d'une *récession* de 1,6%, conforme à la moyenne des pays de l'UE. Ces prévisions dépassent de 0,6% seulement celles annoncées par le Ministère de l'Économie (soit 1%) lors de la présentation de la version définitive du budget central de l'année 2009. Il serait formidable que cette récession s'arrête à 2%, mais la réalité européenne et nationale est bien différente. Les prévisions de l'OCDE de mars 2009 faisaient état d'une chute du PIB de 4% dans la Zone Euro. Si l'on en croit les prévisions de la Hongrie, qui vont dans le sens des précédentes en ce qui concerne la diminution des marchés hongrois des exportations, il faut s'attendre à ce que la production nationale diminue au moins de 4% si ce n'est pas plus ; malheureusement, il y a des prévisions encore plus pessimistes. Au-delà de toutes ces prévisions concernant la Hongrie, force est de constater que cette profonde récession de l'économie réelle touche gravement la société,

**Comme chacun le sait, l'équilibre budgétaire a énormément souffert au sein de l'UE.**

**L'approbation de ce catalogue de mesures aura alors des effets négatifs supplémentaires sur les revenus des citoyens et, par là même, sur la consommation et la production nationales.**

**D'après les prévisions, dans l'ensemble de l'Union européenne la proportion de dette publique va augmenter jusqu'à 67,4% du PIB en 2009 et 71,9% en 2010, contre 60,6% en 2008.**

d'une part, et réduit les recettes des finances publiques, de l'autre. Tout cela nous contraint de modifier une nouvelle fois le cours de l'exécution du budget 2009 et des années à venir, ainsi que le calendrier d'adhésion à la Zone Euro.

Comme chacun le sait, l'équilibre budgétaire a énormément souffert au sein de l'UE. Le déficit budgétaire consolidé des 27 pays membres s'élèvera à 2% du PIB en 2008, à 4,4% en 2009 et à 4,8% en 2010, selon les prévisions, contre 0,9% en 2007. Il faut également souligner que d'après les prévisions de la Commission européenne, en 2009 le déficit sera vraisemblablement inférieur à 3% du PIB dans 12 des 27 pays membres, dont la Hongrie, où –conformément au budget central approuvé– la chute sera de 2,6%. Dans le cas de la Hongrie, cependant, il s'agit là d'une condition et non pas d'une réalité. Une condition car entre 2002 et 2006, le déficit budgétaire de la Hongrie a considérablement augmenté : il s'élevait à près de 10% du PIB en 2006. Par conséquent, à compter de 2007, la Hongrie devrait et doit mettre en œuvre un plan de convergence –même en période de crise– visant à modérer le déficit pendant trois ans afin de le réduire à moins de 3%, conformément aux critères de Maastricht. Or pour nous, maintenir le déficit budgétaire en deçà de 3% ne constitue pas uniquement une condition pour adhérer à l'UE, mais aussi une nécessité fiscale dans la mesure où les marchés monétaires internationaux ne sont pas prêts à financer un endettement plus élevé. Pour atteindre cet objectif, il n'y a pas d'autre solution que de réduire les dépenses budgétaires de plus de 2 milliards d'euros (soit 2% du PIB de la Hongrie), sachant que la diminution du PIB est plus importante que prévue. L'approbation de ce catalogue de mesures aura alors des effets négatifs supplémentaires sur les revenus des citoyens et, par là même, sur la consommation et la production nationales.

On peut résumer la situation en disant qu'en dépit de la crise économique, la Hongrie doit réduire encore davantage les dépenses budgétaires du pays, contrairement à ce qui est le cas dans les États membres aux finances publiques solides, qui peuvent tenter de stimuler leur économie en augmentant de façon significative les dépenses publiques. Le fait que les dépenses des finances publiques de 2008 reflètent la diminution prévue et qu'il existe une volonté réelle de ramener le déficit de 2009 à un niveau inférieur (2,6%-3%) à celui des États membres de l'UE, ne modifie en rien la situation générale.

En ce qui concerne l'inflation, située à 3,7% en 2008 au sein de l'UE, si l'on en croit les prévisions elle devrait tomber à 1,2% en 2009 et se situer à 1,9% en 2010. Je tiens à faire remarquer que dans les pays d'Europe centrale et de l'est, le taux d'inflation pronostiqué est de moins de 3% pour la République tchèque, la Hongrie et la Pologne. Étant donné que le budget hongrois a été arrêté sur la base d'un taux d'inflation de 4,6%, cela signifie que les recettes nominales seront elles aussi moins importantes. Par conséquent, ne serait-ce que pour nous maintenir au même niveau, il nous faudra réduire les dépenses publiques. D'après les prévisions, dans l'ensemble de l'Union européenne la proportion de dette publique va augmenter jusqu'à 67,4% du PIB en 2009 et 71,9% en 2010, contre 60,6% en 2008. La capitalisation des banques –qui s'élève à 3% du PIB dans la Zone Euro– pèse lourd sur ce résultat. En Hongrie, nous avons assisté à une évolution similaire. La dette publique a augmenté de façon significative en 2008, alors que le déficit budgétaire n'a pas atteint 3% du PIB. Cela s'explique par le fait qu'à l'automne 2008, l'État hongrois a été contraint, pour maintenir sa solvabilité, d'emprunter 20 milliards d'euros au FMI, à la Banque mondiale et à l'Union européenne. Cet endettement a directement augmenté la dette publique hongroise, bien qu'une grande partie des fonds de ces crédits n'ait pas encore été retirée. Ces crédits permettront de faire face à des engagements publics qui arrivent à échéance en mars 2010. En conséquence, d'ici 2010 la dette publique de la Hongrie devrait diminuer.

Le tableau n° 1 fait état de la croissance économique et de l'évolution budgétaire prévues par le Programme de convergence hongrois de décembre 2007, et montre comment la crise économique a bouleversé ces prévisions en décembre 2008.



Comme nous le précisons dans le présent article, même les prévisions de la fin 2008 se sont avérées trop optimistes. Le plus grand défi du gouvernement hongrois consiste donc à maintenir le cap fiscal et à renforcer l'équilibre, en dépit de la crise économique, afin d'éviter la recrudescence de la crise financière.

Les processus macroéconomiques et financiers susvisés donnent une idée précise de la *fragilité des positions* de l'économie hongroise. Et tout cela en dépit du fait que –peut-être aussi grâce aux efforts de l'ISC– l'équilibre (net) primaire du budget de l'année dernière présentait un excédent (le déficit de 3,4% étant le résultat du service de la dette).

La grande question est bien entendu de savoir ce qu'il va en être de l'économie réelle. Cela dépend en grande mesure de la production des États membres de l'UE et très peu de ce que fera la Hongrie. La valeur des exportations hongroises en 2007 s'élève à près de 80% du PIB de la Hongrie, ce qui signifie que le travail hongrois se matérialise en grande mesure sur des marchés étrangers et, parmi ces derniers, sur les marchés de l'UE. En conséquence, notre principal intérêt est que les économies française, allemande, britannique et d'autres pays de l'UE mettent en œuvre avec succès des programmes permettant de gérer la crise. Tout cela sans oublier que nous devons également continuer à améliorer la compétitivité des entreprises hongroises.

Si nous parvenons à atténuer les effets de la récession économique en réduisant de façon significative les impôts et les charges qui plombent le coût de notre main d'œuvre, moyennant la mise en œuvre intelligente de programmes et la conservation des emplois, tout en maintenant –même au prix de grands sacrifices sociaux– l'équilibre des finances publiques et la paix sociale, nous pourrions dire que l'année 2009 aura été un moment charnière pour la Hongrie. Si ce plan n'est pas mis en œuvre, l'effondrement sera permanent et la spirale de l'endettement nous plongera au fond du gouffre. L'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de Hongrie aura sa part de responsabilité, dans un cas comme dans l'autre.

## 2. Le rôle de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de Hongrie dans la consolidation de l'équilibre général du Gouvernement et dans la gestion efficace de la crise

Avant de définir les tâches de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de Hongrie, je tiens à faire le point sur ce que nous avons réussi jusqu'à présent, à savoir nos initiatives directes de modernisation de la réglementation relative aux finances publiques hongroises et le renforcement de la stabilité budgétaire. L'ex-

**Même les prévisions de la fin 2008 se sont avérées trop optimistes.**

**Les processus macroéconomiques et financiers susvisés donnent une idée précise de la *fragilité des positions* de l'économie hongroise.**

**Tout cela sans oublier que nous devons également continuer à améliorer la compétitivité des entreprises hongroises.**

Tableau n° 1 : Principales hypothèses des programmes de convergence

		2007	2008	2009	2010	2011
Croissance nominale du PIB (%)	PC (Programme de convergence) -2007	8,2	6,8	7,2	7,2	7,1
	PC-2008	6,9	6,6	2,2	5,0	5,5
Déficit (en termes de PIB)	PC-2007	6,2	4,0	3,2	2,7	2,2
	PC-2008	5,0	3,4	2,6	2,5	2,2
Taux d'endettement (%)	PC-2007	65,4	65,8	64,4	63,3	61,8
	PC-2008	65,8	71,1	72,5	72,2	69,0
	PC net-2008*		65,4	67,8	67,8	66,9

\* Taux d'endettement compensé par les crédits obtenus auprès d'institutions internationales, déposés sur le compte en devises de l'État auprès de la Banque centrale de Hongrie.

Source : Programme de convergence actualisé de la Hongrie 2008-2011 / Ministère de l'Économie, décembre 2008 p. 22.

**Nous publions une revue trimestrielle sur les finances publiques qui a une influence considérable sur l'opinion des leaders professionnels.**

périence que nous avons acquise dans le cadre de ce processus nous a grandement aidé à définir quelles sont les activités sur lesquelles nous devons nous focaliser et la façon dont nous devons réagir face à ces nouvelles circonstances.

Au cours de ces dernières années, conformément aux recommandations de l'INTO-SAI, nous avons progressivement développé nos activités de conseil. L'atelier de recherche que nous avons créé dans cette optique jouit désormais d'un grand prestige professionnel. Par ailleurs, nous publions une revue trimestrielle sur les finances publiques qui a une influence considérable sur l'opinion des leaders professionnels<sup>1</sup>.

Outre l'intérêt croissant que suscitent nos rapports de contrôle, l'Assemblée nationale et le Gouvernement bénéficient eux aussi de nos activités de conseil et l'opinion publique professionnelle tient compte de ses résultats. Je souhaite donc les résumer brièvement.

Nous avons donné notre avis sur le Programme de convergence de la République de Hongrie et dès 2006 nous avons mis au jour les déficiences de ce programme, notamment ses risques, qui se sont d'ailleurs matérialisés plus tard, ainsi que les conséquences négatives de la convergence fiscale pour la reprise de l'économie.

L'ISC a préparé des études macroéconomiques relatives à la position financière des finances publiques et de l'économie, notamment en ce qui concerne la compétitivité et la capacité d'innovation de la Hongrie. Ces études ont corroboré notre rigoureux travail de contrôle et témoignent de l'existence de synergies mutuelles dans nos activités.

Dans ce contexte, l'Assemblée nationale de la Hongrie s'est montrée favorable à l'objectif stratégique de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de Hongrie d'examiner *la confirmation macroéconomique des projets de loi d'affectation budgétaire moyennant l'analyse des risques*. Pour atteindre cet objectif, compte tenu des prévisions du Gouvernement, l'Institut de Recherche de l'Institution supérieure de contrôle a analysé la tendance et évalué la probabilité des changements. La méthode utilisée, élaborée par des chercheurs de l'Institut, consiste essentiellement à établir les tendances à moyen et long terme des processus individuels puis à analyser si l'ensemble de ces tendances, les changements attendus à court terme et les mesures du Gouvernement sont susceptibles de modifier les processus dans le bon sens. Grâce à cette méthode, nous avons été les premiers à signaler les risques liés à la croissance économique, à l'inflation et à l'emploi. Pour atténuer ces risques, lors de l'approbation du budget central de l'année 2009, l'Assemblée nationale a profondément corrigé le projet de loi d'affectation budgétaire présenté par le Gouvernement, mais pas suffisamment.

**L'ISC a préparé des études macroéconomiques relatives à la position financière des finances publiques et de l'économie, notamment en ce qui concerne la compétitivité et la capacité d'innovation de la Hongrie.**

Le document de l'ISC intitulé « Thèse sur la régulation des finances publiques » est un produit phare de nos activités de conseil. L'Assemblée nationale l'a étudié à l'automne 2007 avant de l'approuver moyennant une résolution, et a demandé au Gouvernement de l'utiliser dans le cadre de son travail de modernisation de la réglementation relative aux finances publiques. La nouvelle réglementation applicable dans ce domaine a d'ores et déjà porté quelques fruits : l'assemblée nationale a adopté une loi sur la discipline budgétaire qui, d'une part, limite l'augmentation des dépenses publiques et, d'autre part, a recours à la réglementation pour définir l'équilibre primaire du budget qui permettrait de garantir la diminution progressive de la dette publique. L'application de cette loi est garantie par un Conseil du budget composé de trois membres, dont un désigné par le président de l'ISC, conformément à la loi.

Parmi les autres fonctions de l'ISC que l'on ne peut qualifier de « classique », on peut également citer celle qui consiste à ratifier les prêts prévus dans le budget central lorsque l'Institution ne peut qu'examiner la légalité de l'opération et sa conformité au

<sup>1</sup> Disponible sur le site Internet : [http://www.asz.hu/ASZ/nsf/public\\_finance\\_quarterly\\_about.html](http://www.asz.hu/ASZ/nsf/public_finance_quarterly_about.html)





budget central et n'est pas habilitée à se prononcer sur son bien-fondé. À noter par ailleurs que cette obligation et ce droit de ratification de l'ISC ne concernent nullement les prêts publics autres que les finances publiques, comme nous le verrons plus bas.

Conformément à nos obligations constitutionnelles —et en dépit de l'intérêt variable que suscite notre travail et de l'écho relatif de nos recommandations—, depuis que nous existons nous avons donné notre avis sur le projet de loi d'affectation budgétaire annuelle et nous avons audité les comptes annuels relatifs à l'exécution du budget. Si besoin est —comme c'est généralement le cas—, nous sommes à la disposition du Président de la République et des principaux fonctionnaires de l'Assemblée nationale et du Gouvernement pour répondre directement à leurs questions.

Pour ce qui est de ladite obligation constitutionnelle de l'ISC, dès l'automne dernier notre fonction de conseil nous a permis d'assister les planificateurs financiers du Gouvernement et de déclarer que leurs prévisions économiques en vue de la confirmation du budget étaient trop optimistes. Dans l'avis présenté à l'Assemblée nationale et au Gouvernement début novembre 2008, l'ISC soulignait déjà à ce moment-là que les recettes prévues dans le budget seraient très difficiles à réaliser en raison de la récession économique et que pour pouvoir atteindre les objectifs d'équilibre, il fallait procéder à de nouvelles coupes dans les dépenses budgétaires. Malheureusement, les effets de la crise financière mondiale ont montré que nos conclusions et nos prévisions de risque étaient justes.

Nous allons poursuivre la mise en œuvre des mesures susvisées, mais le travail réalisé par l'ISC doit s'adapter aux défis de la crise. La mission du système de contrôle, ses aspects les plus importants et la technologie des analyses doivent suivre les changements économiques et sociaux de ces dérivés. Les ISC d'autres pays doivent se focaliser en tout premier lieu sur la gestion de la crise ; dans notre cas, sur une utilisation plus efficiente des fonds tout en marquant la frontière entre économies raisonnables et « coupes » budgétaires pouvant s'avérer plus nuisibles que bénéfiques. Nous devons nous assurer en permanence que les fonds indépendants auxquels nous avons recours pour gérer la crise sont utilisés de façon efficiente ; que les conditions d'efficience des mesures de gestion de la crise sont établies à l'avance ; que les coupes pratiquées dans certaines dépenses budgétaires permettent de réaliser des économies raisonnables et ne produisent pas plus de dégâts que de bienfaits, du fait de la réduction de la consommation interne et de l'augmentation des tensions sociales. Je suis convaincu que notre aide sera efficace si nous formulons des critiques bien fondées et pertinentes sur les mesures du Gouvernement et que nous faisons en sorte que les mesures visant à combattre la crise soient appliquées de la façon la plus efficace possible. L'un des principaux objectifs de cette démarche est de promouvoir une utilisation efficiente des deniers publics affectés à la lutte contre la crise. L'autre serait le rétablissement de la confiance perdue des investisseurs et des clients.

Parmi les autres défis à relever en matière de contrôle, il convient de citer également le *contrôle de la gestion de la dette publique et de son augmentation rapide*. L'ISC contrôle régulièrement la gestion de la dette publique et les opérations financières des entités de gestion. J'estime pour ma part qu'il faut s'attendre à une augmentation de la taille et de la complexité des tâches dans ce domaine. Par ailleurs, de nouveaux domaines de travail connexes devraient faire leur apparition, et on ne sait pas encore quel sera le rôle des ISC à cet égard.

Les ressources qui permettent de financer les mesures de gestion de la crise et d'assainissement des établissements de crédit, peuvent être obtenues à partir des réserves de l'État, tout au moins en ce qui concerne les marchés monétaires, à travers les systèmes de transmission financière. Les moyens habituels pour atténuer la crise consistent à augmenter le capital, à offrir des garanties et à garantir les liquidités. La Hongrie a elle aussi pris des mesures. Ainsi, fin 2008, a été promulguée une loi sur la

**Dans ce contexte, l'Assemblée nationale de la Hongrie s'est montrée favorable à l'objectif stratégique de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de Hongrie d'examiner la confirmation macroéconomique des projets de loi d'affectation budgétaire moyennant l'analyse des risques.**

**À noter par ailleurs que cette obligation et ce droit de ratification de l'ISC ne concernent nullement les prêts publics autres que les finances publiques, comme nous le verrons plus bas.**

**Nous allons poursuivre la mise en œuvre des mesures susvisées, mais le travail réalisé par l'ISC doit s'adapter aux défis de la crise.**

**L'ISC contrôle régulièrement la gestion de la dette publique et les opérations financières des entités de gestion.**

**La transparence des finances publiques et la responsabilité économique des entités économiques peuvent être considérées non seulement comme la condition essentielle d'une administration efficiente, mais aussi comme un moyen de gagner et de maintenir la confiance des investisseurs et des citoyens.**

stabilisation du système de transmission financière. Cela dit, cette loi n'a pas véritablement été appliquée jusqu'à présent puisque aucune banque ne s'est retrouvée au bord de la faillite. Le budget ne prévoit nullement la possibilité de donner des aides directes pour stimuler l'économie. Seuls les crédits demandés au FMI et à l'Union européenne peuvent être utilisés dans cette optique, par le biais de moyens divers parmi ceux qui sont prévus dans le budget. Contrairement à ce qui est le cas des prêts des finances publiques, cette intervention ne demande aucune tâche préliminaire directe (de ratification) de l'ISC. Étant donné que le paquet de crédits visant à atténuer la crise sert à financer la déficience de l'équilibre des paiements, la responsabilité de la prise de décisions, de l'utilisation et du contrôle incombe au trio composé par le Gouvernement, la Banque centrale et l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques.

À l'issue du processus de prise de décisions, l'ISC doit s'assurer que ces grands volumes de deniers publics et de garanties sont utilisés de façon efficiente et que la valeur du capital est conservée, ce qui constitue un domaine de contrôle relativement nouveau. *Il faut donc absolument –et c'est là ma principale conviction– que les ISC, y compris l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de Hongrie, prennent part à ces systèmes (de supervision) de l'information des opérations financières.* Les formes de participation peuvent varier ; il suffit vraisemblablement que les institutions concernées signent des accords de coopération. Il peut cependant s'avérer nécessaire de légiférer sur la nouvelle division du champ d'autorité. L'important est que ce système de contrôle soit capable de réviser l'ensemble du processus de création et d'affectation des ressources.

La transparence des finances publiques et la responsabilité économique des entités économiques peuvent être considérées non seulement comme la condition essentielle d'une administration efficiente, mais aussi comme un moyen de gagner et de maintenir la confiance des investisseurs et des citoyens. Par conséquent cet objectif doit s'imposer également dans les contrôles des ISC. Sous cette perspective, l'approvisionnement public, la lutte contre la corruption, la rationalisation des dépenses de l'administration publique et la détection des modes irréguliers d'administration fiscale constituent des objectifs de contrôle prioritaires, au même titre d'ailleurs que le contrôle de l'utilisation des deniers publics, afin de moderniser les finances publiques, de stimuler l'économie, de garantir la prestation des services sociaux, d'atteindre les objectifs du marché du travail et d'améliorer le développement.

*Dans le contexte des contrôles de performance au niveau macroéconomique,* les ISC doivent être capables de décrire les facteurs qui ont une influence sur l'efficacité de tel ou tel domaine complexe d'exécution des tâches sociales et des relations qui le précèdent, comme par exemple en ce qui concerne l'efficacité avec laquelle sont traités les problèmes du système d'administration fiscale et le degré d'utilisation des ressources financières affectées à ces fins. L'objectif stratégique est de faire en sorte que les ISC soient capables, à partir de leur expérience, d'analyser les risques liés à tous les facteurs qui menacent les résultats des recettes et des dépenses du système général de l'administration. Il est cependant bien évident que la préparation politique qui précède le choix des lignes d'action du Gouvernement, et notamment les fondements sur lesquels reposent les décisions correspondantes et les mesures gouvernementales, se situent en dehors de la sphère de compétences de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques, en Hongrie également. Nous avons cependant le devoir de dire, en nous basant sur nos expériences, *quels sont les risques que nous voyons* et, si nous le jugeons nécessaire, de faire des corrections.

S'il s'agit de décrire la situation, les priorités des activités de l'ISC consistent à relever les défis socioéconomiques. Ce faisant, l'ISC ne peut pas se soustraire à sa responsabilité, qui consiste notamment à contribuer à l'émergence des idées politiques publiques. La question récurrente est de savoir sur quoi nous devons nous focaliser dans le cadre de nos contrôles et activités de conseil : les erreurs institutionnelles relative-



ment faciles à identifier ou les points faibles de la préparation des décisions gouvernementales et municipales et l'identification des risques qui en découlent. À ce jour, compte tenu des circonstances difficiles que nous connaissons, ne pas considérer ce dernier point comme notre tâche la plus importante reviendrait à fuir notre responsabilité vis-à-vis de la société. Outre les contrôles individuels, nous devons réaliser des études condensées permettant d'identifier les tendances et les risques à long terme. L'ISC doit jouer le rôle d'un leader d'opinion et prendre part activement à la création de forums scientifiques dans la vie professionnelle. ●

**L'ISC doit jouer le rôle d'un leader d'opinion et prendre part activement à la création de forums scientifiques dans la vie professionnelle.**

## Institution supérieure de contrôle des finances publiques du Monténégro

MIROSLAV IVANIŠEVIĆ

Président du Sénat

Institution supérieure de contrôle  
des finances publiques du Monténégro

**La création d'une Institution supérieure de contrôle des finances publiques et le contrôle du secteur public font partie intégrante d'une stratégie spécialement conçue pour réformer le système financier public et créer au Monténégro un système économique indépendant. Cette stratégie a été mise en œuvre à la fin des années 90, dans le but de rétablir l'indépendance du Monténégro et de préparer le pays à son avenir européen.**

**I**a création d'une Institution supérieure de contrôle des finances publiques et le contrôle du secteur public font partie intégrante d'une stratégie spécialement conçue pour réformer le système financier public et créer au Monténégro un système économique indépendant. Cette stratégie a été mise en œuvre à la fin des années 90, dans le but de rétablir l'indépendance du Monténégro et de préparer le pays à son avenir européen. La stabilité macroéconomique est désormais une réalité grâce à la mise en œuvre des réformes susvisées et à l'efficacité du secteur financier public. Parallèlement, la rationalité et la transparence des dépenses publiques ont sensiblement été renforcées.

L'un des éléments les plus importants de cette réforme des finances publiques a été la création d'un cadre institutionnel à même d'améliorer la qualité du contrôle externe du secteur public tout en acceptant et appliquant les normes internationales les plus exigeantes. Le contrôle du secteur public est donc une activité relativement récente dans le système juridique et économique du Monténégro, comme c'est le cas dans d'autres pays des Balkans occidentaux.

Ce faisant, au Monténégro la tradition du contrôle de l'État est beaucoup plus ancienne. Le contrôle de l'État fut introduit pour la première fois dans le système juridique du royaume du Monténégro en 1901, puis confirmé par la Constitution du

**Le contrôle de l'État fut introduit pour la première fois dans le système juridique du royaume du Monténégro en 1901, puis confirmé par la Constitution du Royaume en 1905.**



**Après la réussite de la mise en œuvre de toute une série de réformes au sein du système budgétaire, fiscal et de paiements, les travaux préparatoires initiés en 2002 ont débouché sur la création d'une Institution supérieure de contrôle des finances publiques.**

Royaume en 1905. En raison de toute une série de circonstances historiques, le Royaume du Monténégro perdit son indépendance et sa souveraineté en 1918. Le 21 mai 2006, soit près d'un siècle plus tard, le Monténégro a assisté au rétablissement pacifique et démocratique de sa souveraineté. La façon dont a été organisé et dirigé le référendum est un événement démocratique de tout premier ordre, d'autant que mon pays se trouve sur un territoire des Balkans qui, à travers l'histoire et jusqu'à tout récemment, malheureusement, a été le théâtre de nombreuses disputes et guerres territoriales. Dans ces circonstances, le Monténégro et ses citoyens ont prouvé que les problèmes les plus délicats peuvent être réglés pacifiquement et conformément aux normes internationales les plus exigeantes.

Comme je le disais auparavant, le Monténégro a commencé à adopter des normes européennes modernes dans le but d'augmenter le niveau de vie de ses citoyens et entend créer un système financier et économique propre à un pays indépendant et autonome. L'un des objectifs les plus importants de tout pays résolument tourné vers la démocratie doit être de dépenser efficacement les deniers publics, d'utiliser légalement la propriété de l'État et de fournir aux contribuables toutes les informations qu'ils demandent sur la façon dont est utilisé leur argent. Dans ce processus, il est essentiel de disposer d'un organisme externe, solide, compétent et indépendant chargé de contrôler les deniers publics.

Après la réussite de la mise en œuvre de toute une série de réformes au sein du système budgétaire, fiscal et de paiements, les travaux préparatoires initiés en 2002 ont débouché sur la création d'une Institution supérieure de contrôle des finances publiques. Avec l'aide du gouvernement allemand et du GTZ fut créé le cadre institutionnel garantissant le bon fonctionnement d'une institution de contrôle externe au niveau national, avant l'adoption en 2004, par le Parlement du Monténégro, de la loi sur l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques, qui portait création d'un organe de contrôle supérieur prenant la forme d'un Office national de contrôle jouissant d'une totale indépendance organisationnelle et fonctionnelle dans son travail. Ce cadre légal garantissait l'application des meilleures normes et pratiques internationales et dotait le Monténégro d'un modèle hautement acceptable, qui prônait une direction collégiale et l'exercice d'une fonction de conseil auprès du Parlement et du Gouvernement. L'approbation de la loi sur l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques fut la première et la plus importante avancée vers un contrôle efficace des finances publiques, puisqu'il s'agissait d'un organisme indépendant qui se conformait entièrement à la première partie des lignes directrices de la Déclaration de Lima.

Comme je le disais auparavant, deux ans après la création de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques et suite aux premiers résultats positifs de ses réformes initiales, le Monténégro a retrouvé sa condition d'État suite à un référendum organisé en mai 2006 et à l'adoption de sa Constitution un an plus tard, en 2007. Le moment était alors venu pour l'ISC du Monténégro de se conformer à la deuxième partie des lignes directrices de la Déclaration de Lima, relatives à l'indépendance de l'Institution, selon lesquelles cette indépendance « est garantie dans le système juridique de l'État », ce qui n'est possible que si cela est prévu par la Constitution. Une fois l'indépendance de l'ISC dûment reconnue dans la loi sur l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques du Monténégro, il ne restait plus qu'à l'inscrire dans la Constitution du pays afin de garantir la condition légale de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques, c'est-à-dire de reconnaître légalement son indépendance institutionnelle.

Dans le présent article, je commente les sections les plus importantes de la Constitution et de la loi qui se rapportent à l'indépendance de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques.



Conformément à la Constitution du Monténégro, l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques est un « organe de contrôle supérieur de l'État indépendant ». L'Institution contrôle la légalité et l'efficacité de la gestion de la propriété et du budget de l'État et de toutes les opérations commerciales et financières des services contrôlés qui sont financés à partir du budget de l'État ou moyennant l'utilisation de la propriété de l'État. La Constitution dispose par ailleurs que l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques est présidée par le Sénat et est tenue de présenter un rapport annuel au Parlement.

La Constitution dispose en outre que l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques jouit d'une totale indépendance institutionnelle et fonctionnelle. Dans le même temps, la loi sur l'Institution supérieure de contrôle, approuvée à l'unanimité par le Parlement en avril 2004, dispose clairement que « l'Institution est un organe autonome et indépendant ».

L'Institution est composée du Sénat et du Comité d'audit.

La loi définit le Sénat comme l'organe collégial qui dirige l'Institution.

Les compétences du Sénat, tel qu'elles sont définies par la Constitution et la loi, sont les suivantes :

- approuver le rapport annuel et les rapports spéciaux ; - approuver le plan annuel de contrôle ;
- prendre des décisions dans les cas où aucune décision ne peut être prise conformément à l'article 44, paragraphe 3, de cette loi ;
- approuver des instructions sur la méthode de travail (normes de contrôle) ;
- réviser, à la demande du Comité d'audit, les décisions préalablement approuvées par le Sénat et le Comité d'audit ;
- approuver les règles de procédure de l'Institution ;
- approuver la loi sur l'organisation interne et les systèmes de l'Institution ;
- approuver les états financiers de l'Institution ;
- réaliser d'autres activités visées dans cette loi et dans les actes généraux de l'Institution.

(Loi sur l'Institution supérieure de contrôle de l'État, article 38).

Le Sénat statue à la majorité des voix de l'ensemble de ses membres (loi sur l'Institution supérieure de contrôle de l'État, article 37).

Le Sénat compte cinq membres. Le mandat des membres du Sénat est permanent (Loi sur l'Institution supérieure de contrôle de l'État, article 34).

Le président du Sénat est élu parmi ses membres pour un mandat de neuf ans. Il représente l'Institution et agit en son nom. Le président du Sénat est le directeur d'un secteur. Parmi ses compétences figure le contrôle du bilan de l'exercice du budget annuel du Monténégro. Il assure également la direction du Comité d'audit pour les contrôles liés à son secteur, et est membre d'autres Comités d'audit (Loi sur l'Institution supérieure de contrôle de l'État, article 39).

L'Institution est organisée en secteurs, qui sont à leur tour divisés en départements selon différents domaines d'activité professionnelle. Les compétences de l'ISC, tel qu'elles sont définies dans la Constitution et la loi, sont donc divisées en secteurs, afin d'améliorer l'organisation et la supervision des membres du Sénat sur l'ensemble du travail de l'Institution. Un secteur est responsable de certains services contrôlés, lesquels font partie des organisations fonctionnelles du gouvernement, de l'administration publique et d'autres organismes de l'État. Il est chargé d'évaluer la légalité, l'effi-

**Conformément à la Constitution du Monténégro, l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques est un « organe de contrôle supérieur de l'État indépendant ».**

**L'Institution est organisée en secteurs, qui sont à leur tour divisés en départements selon différents domaines d'activité professionnelle.**

**En tant qu'organe de l'Institution, le Comité d'audit est chargé du processus de contrôle et de sa supervision. Il est en outre responsable de ses résultats.**

cacité, l'efficacité et la correction de la gestion des finances publiques et des propriétés de l'État utilisées par ces organismes.

En tant qu'organe de l'Institution, le Comité d'audit est chargé du processus de contrôle et de sa supervision. Il est en outre responsable de ses résultats.

Le Comité d'audit compte deux membres du Sénat, dont le directeur du secteur qui réalise le contrôle (Loi sur l'Institution supérieure de contrôle de l'État, article 44).

Conformément aux normes de procédure de l'ISC, tout membre du Comité d'audit est responsable du professionnalisme des questions se rapportant à son domaine et de la qualité des résultats de son équipe de contrôle. En tant que directeur du secteur, il réalise des tâches administratives pour d'autres activités de l'Institution et dirige son personnel.

Le Comité d'audit prend ses décisions et adopte ses conclusions à l'unanimité. Ni les membres du Sénat ni le président, qui est le directeur du Comité d'audit, n'ont le droit de prendre des décisions individuelles dans le processus de contrôle. Si les membres du Comité d'audit n'arrivent pas à un accord unanime concernant un contrôle, le rapport de contrôle est transmis au Sénat, qui prend une décision.

L'indépendance et l'autonomie des membres du Sénat est parallèle à l'indépendance des juges du Conseil constitutionnel, et découle de la loi, qui la délimite comme suit :

- Conformément à cette loi, dans l'exercice de ses fonctions, nul ne peut exercer une quelconque influence sur un membre du Sénat ou de l'Institution (Loi sur l'Institution supérieure de contrôle de l'État, article 2).

- L'Institution décide en toute indépendance quels sont les services à contrôler, ainsi que l'objet, l'étendue et le type de contrôle, le temps nécessaire et la méthode à appliquer (article 9).

- Le service contrôlé est tenu de mettre à la disposition de l'Institution ou des personnes autorisées par cette dernière, tous documents ou informations de nature confidentielle, documents classés secrets ou tout autre type de secrets (article 10).

- L'Institution statue en toute indépendance sur les demandes d'information ou de consultation de documents (article 24).

- L'Institution a le droit de porter plainte si, pendant le contrôle, elle estime qu'il y a des raisons suffisantes de penser qu'un délit a été commis (article 23).

- La durée du mandat des membres du Sénat et les conditions dans lesquelles ils quittent leurs fonctions ou sont destitués, sont clairement définies, de façon à éviter toute ingérence politique (article 34).

- L'Institution prend de façon autonome toutes les décisions relatives à l'organisation et à la méthode de travail de l'ISC (article 38).

La loi impose des restrictions sévères aux membres du Sénat afin de protéger leur impartialité et d'éviter tout conflit d'intérêts. Conformément à la Constitution, un membre de l'ISC ne peut être membre d'aucun organisme ou parti politique. En outre, la loi interdit expressément aux membres de l'ISC d'être membres du conseil d'administration d'entreprises ou d'autres personnes morales.

Conformément à l'article 9, paragraphe 1, de la loi sur l'ISC, l'Institution décide en toute indépendance et autonomie quels sont les services à contrôler, ainsi que l'objet, l'étendue et le type de contrôle, outre le délai et la méthode à utiliser. Le Sénat de l'Institution est tenu de présenter chaque année le plan annuel de contrôle avant le 10 janvier de la même année. Le plan de contrôle est fondé sur les initiatives des auditeurs de l'État et peut tenir compte de leurs observations concernant des contrôles préalables. Les recommandations préliminaires sont analysées par secteurs, selon les do-

**La loi impose des restrictions sévères aux membres du Sénat afin de protéger leur impartialité et d'éviter tout conflit d'intérêts.**

**L'Institution jouit d'un haut niveau d'indépendance en ce qui concerne le financement de ses activités et de ses besoins.**



maines professionnels spécifiques, puis sont présentées au Sénat avant le 1<sup>er</sup> décembre.

L'Institution jouit d'un haut niveau d'indépendance en ce qui concerne le financement de ses activités et de ses besoins. Elle envoie sa demande d'affectation budgétaire de fonds au parlement du Monténégro, à travers le Commission budgétaire de l'État habilitée à cet effet. Cette procédure diffère de celle qui est appliquée dans le cas d'autres unités de dépenses, lesquelles adressent leurs demandes au Ministre de l'Économie. La politique budgétaire du Sénat de l'Institution est censée être conforme aux normes du cadre budgétaire fixé –qui s'appliquent également au gouvernement et au parlement du Monténégro–, tout en tenant compte et en fournissant les fonds nécessaires à l'indépendance de l'Institution.

J'estime pour ma part que ce cadre institutionnel approprié, cinq fructueuses années de dur travail et de développement et la coopération internationale et régionale productive, dont l'adhésion à l'INTOSAI et à l'EUROSAI, constituent globalement une bonne base. L'Institution supérieure de contrôle du Monténégro est en train de mettre en place une institution solide et compétente qui aidera notre pays à se développer en contrôlant, supervisant et conseillant les services contrôlés. Tout au long de sa relativement courte existence, le Parlement du Monténégro a approuvé à l'unanimité les recommandations de l'Institution. De plus, les services contrôlés ont éliminé de façon responsable et rapide les déficiences et irrégularités signalées par l'ISC dans ses rapports de contrôle. J'estime également que l'ISC a été reconnue par le système et par la société du Monténégro en relativement peu de temps, ce que je considère comme très important.

Pour conclure, je tiens à souligner que les résultats obtenus sont très positifs et que ce modèle de cadre institutionnel indépendant, ainsi que l'entière impartialité de son travail, ont aidé l'ISC à être indépendante dans la pratique. Tout cela laisse présager le bon développement de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques du Monténégro. ●

**J'estime également que l'ISC a été reconnue par le système et par la société du Monténégro en relativement peu de temps, ce que je considère comme très important.**

# Combattre la corruption et le blanchiment international d'argent- Les défis des ISC

DR. SERGEY V. STEPASHIN  
Président de l'ISC  
de la Fédération de Russie

**La Russie est désormais passée à une étape supérieure de modernisation socioéconomique, qui a pour but d'atteindre un niveau de qualité de vie plus élevé et d'obtenir un avantage compétitif global pour l'économie nationale. Dans le même temps, avec en toile de fond la crise financière mondiale, le gouvernement joue un rôle de plus en plus important dans la régulation de ces processus socioéconomiques. L'amélioration de l'efficacité des activités gouvernementales et la lutte contre la corruption sont ainsi devenues des tâches d'une importance primordiale.**

**L**a Russie est désormais passée à une étape supérieure de modernisation socioéconomique, qui a pour but d'atteindre un niveau de qualité de vie plus élevé et d'obtenir un avantage compétitif global pour l'économie nationale. Dans le même temps, avec en toile de fond la crise financière mondiale, le gouvernement joue un rôle de plus en plus important dans la régulation de ces processus socioéconomiques. L'amélioration de l'efficacité des activités gouvernementales et la lutte contre la corruption sont ainsi devenues des tâches d'une importance primordiale.

La Russie a mis en œuvre un **Plan national anticorruption** qui propose toute une série de mesures cohérentes qui font partie d'un arsenal de politiques anticorruption. Pour la première fois dans la pratique législative de la Russie a été introduite dans la législation en vigueur la notion de « corruption *per se* » tel qu'elle est définie dans les actes juridiques internationaux et, en tout premier lieu, dans la Convention de Strasbourg de 1999. Par ailleurs, conformément à la pratique internationale, la Russie a modifié son code pénal pour permettre l'application de mesures disciplinaires, telles que la confiscation de propriétés aux fonctionnaires corrompus.

Ce **catalogue de politiques anticorruption** est tout d'abord axé sur la prévention des cas de corruption et le maintien préventif dans le système légal. Dans cette optique, le gouvernement s'attache actuellement à renforcer le contrôle de la crédibilité de l'information relative au patrimoine et aux revenus des fonctionnaires publics et de leurs proches parents. En outre a été introduite dans la loi la notion de « conflit d'intérêts ». Enfin, les situations apparentées aux conflits d'intérêt sont désormais réglementées de façon très stricte, comme c'est le cas par exemple des opportunités d'emploi dont peuvent bénéficier les fonctionnaires publics au sein d'organisations à but lucratif ou encore la non communication des cas de corruption aux personnes autorisées.

Il est très important d'éradiquer les racines économiques de la corruption, d'en finir avec les pouvoirs excessifs des autorités exécutives et municipales et d'éliminer les liens de corruption qui existent dans le système de relations, au niveau de l'État comme des entreprises. C'est la raison pour laquelle ce catalogue de politiques anticorruption prévoit d'unifier les droits et les responsabilités des fonctionnaires publics et d'éliminer les interdictions et restrictions injustifiées dans le domaine des activités économiques.





Les lois anticorruption sont basées sur la nécessité de suivre une politique commune et intégrée dans ce domaine. Le Chef de l'État supervisera donc désormais la lutte contre la corruption à travers un conseil spécialement créé pour combattre la corruption, dont le président de la Cour des comptes est membre. À présent, les lois qui sont promulguées font état des fonctions et des postes de toutes les autorités publiques impliquées dans la lutte contre la corruption, y compris la Cour des comptes.

Au cours de ces dernières années, la Cour des comptes a participé activement au développement d'un système intégré au niveau national pour combattre la corruption. Nos fonctions ne se limitent pas à dénoncer les cas de corruption dans les domaines du budget, des biens fédéraux et de la gestion des ressources nationales. Nous accomplissons également un travail continu d'**amélioration de la législation**, ce qui demande un renforcement de nos relations avec d'autres services de sécurité et organismes normatifs. Par ailleurs, nous mettons en œuvre des mesures qui permettent d'éviter les risques internes de corruption.

Dans le cadre du Plan national anticorruption, la Cour des comptes a développé son propre plan d'action, qui donne priorité à la base légale pour combattre la corruption. Dans le cadre de ce projet, nous préparons des modifications de la loi de base sur les contrats de l'administration publiques. Le système russe de marchés publics est extrêmement bureaucraté, ce qui crée une ambiance favorable à la corruption.

De plus, dans le contexte de la crise financière mondiale, cette bureaucraté excessive entrave l'application des mesures gouvernementales qui visent à encourager l'activité économique et à soutenir des secteurs économiques stratégiquement importants. Les modifications de cette loi suggérées par la Cour des comptes portent sur le développement d'un système intégré fédéral des marchés fondé sur un système unifié d'administration, de planification et de budgétisation. Un projet de modifications a été présenté au Président et au Premier ministre, qui l'ont approuvé.

Les activités anticorruption sont en outre axées sur la réduction de la pression administrative que les organismes régulateurs exercent eux-mêmes sur l'économie. À cet égard, la Cour des comptes introduit actuellement des modifications dans le code budgétaire afin de développer un système intégré de contrôle financier de l'État en Russie, et de délimiter plus clairement les pouvoirs des organismes de contrôle financier interne et externe. Nous pourrions ainsi réduire le travail redondant de ces organismes de contrôle financier et, par là même, le nombre total de contrôles.

La Cour des comptes a formulé toute une série de suggestions sur la façon de tirer le meilleur parti de l'activité de nombreux organismes régulateurs, et de réduire ainsi la pression administrative qu'ils exercent sur l'économie. Ces suggestions ont été réalisées durant la préparation des projets de loi qui prévoyaient l'implantation de procédures claires et strictes en vue de permettre aux autorités de l'État d'organiser et de réaliser des contrôles auprès des petites et moyennes entreprises.

Une autre tâche prioritaire dans ce domaine est d'élargir encore davantage la base législative quant à la responsabilité au titre de la violation de la réglementation budgétaire et, en dernier ressort, au titre de l'utilisation inefficace et improductive des fonds budgétaires. La Cour des comptes se penche également sur la façon d'améliorer la législation qui régleme le système de **gestion du patrimoine fédéral**. L'une de nos activités prioritaires dans ce domaine consiste à améliorer la comptabilité du patrimoine du Trésor de telle sorte que les modifications apportées soient visibles dans les documents des états financiers.

La Cour des comptes participe également à l'amélioration de la réglementation sur les faillites, en renforçant la responsabilité au titre de la déclaration de faillites frauduleuses et le recours à la faillite en vue de procéder à la redistribution de la propriété (**connus sous le nom d'assaut corporatif**). Nous avons également créé et dirigé activement un comité chargé de combattre les requins d'entreprises. Les gouverneurs des

**Les lois anticorruption sont basées sur la nécessité de suivre une politique commune et intégrée dans ce domaine.**

**Les activités anticorruption sont en outre axées sur la réduction de la pression administrative que les organismes régulateurs exercent eux-mêmes sur l'économie.**

**La Cour des comptes participe également à l'amélioration de la réglementation sur les faillites, en renforçant la responsabilité au titre de la déclaration de faillites frauduleuses et le recours à la faillite en vue de procéder à la redistribution de la propriété (connus sous le nom d'assaut corporatif).**

**La crise financière mondiale a elle aussi contribué aux ajustements réalisés au niveau des tâches de la Cour des comptes. En Russie, comme dans d'autres pays, nous mettons actuellement en pratique des programmes anticrise à grande échelle qui consistent à affecter des fonds exceptionnels à l'économie pour un montant de plus de 10% du PIB.**

régions commencent actuellement à réaliser des contrôles auprès d'entreprises de grande importance stratégique qui appartiennent à l'État et qui sont actuellement en faillite ou en cours de restructuration.

En outre, la Russie met actuellement en œuvre toute une série de **projets d'investissements** à grande échelle dans lesquels ont été investis des fonds de l'État. Il faut cependant souligner que les mécanismes d'association publique-privée n'ont pas encore été entièrement développés au niveau légal et au niveau de l'application de la loi, sur le plan fédéral tout au moins, ce qui crée des conditions favorables à l'abus financier et à la corruption. Nous portons donc toute notre attention sur la réalisation de deux des projets d'investissement international les plus importants et qui consomment le plus de ressources : la préparation des Jeux Olympiques d'Hiver de 2014 à Sochi et la préparation du Sommet APEC 2012 à Vladivostok.

On peut rappeler à titre d'exemple que nos recommandations pour l'optimisation de la structure générale de financement du projet des Jeux Olympiques de Sochi ont été acceptées, ce qui nous a permis de diviser avec précision les flux de fonds affectés à la construction d'installations d'athlétisme et à la modernisation de l'infrastructure régionale et municipale. Dans ce cas, nous avons tiré parti de l'expérience de nos confrères britanniques, qui supervisent actuellement les préparatifs des Jeux Olympiques d'Été de 2012 à Londres.

Grâce à ces projets de développement de mécanismes d'association publique-privée, nous avons créé en Russie toute une série de **corporations d'État** qui ont pour but de consolider les efforts de l'administration et du secteur privé dans des domaines de grande importance stratégique pour le développement économique, comme par exemple dans l'industrie du génie aéronautique ou dans la nanotechnologie. Dans la plupart des cas, ces sociétés prennent la forme juridique d'une organisation à but non lucratif sur laquelle l'administration exerce un contrôle immédiat. À ce jour, la Cour des comptes a signé d'importants documents avec la quasi-totalité de ces corporations concernant les procédures de contrôle de leurs activités financières et opérationnelles. Sur ce point, notre principal souci n'est autre que la gestion efficace des ressources financières et la prévision des risques lors de l'utilisation de fonds budgétaires.

La **crise financière mondiale** a elle aussi contribué aux ajustements réalisés au niveau des tâches de la Cour des comptes. En Russie, comme dans d'autres pays, nous mettons actuellement en pratique des programmes anticrise à grande échelle qui consistent à affecter des fonds exceptionnels à l'économie pour un montant de plus de 10% du PIB. Les récepteurs de ces fonds d'aide financière de l'État sont un large éventail de banques et d'entreprises présentant toutes les formes possibles de participation. À cet effet, la Cour des comptes a réorganisé son travail dans le but de pouvoir réaliser une supervision en ligne des ressources financières de l'État utilisées dans trois domaines clé : les banques, d'importantes entreprises prestataires et les régions.

Les institutions de contrôle régional nous viennent en aide dans ce domaine en nous fournissant des informations concernant l'efficacité de l'utilisation des fonds d'aide financière de l'État au niveau local. L'Association des institutions de contrôle, fondée en 2000, assure la coordination des activités dans ce domaine. L'accent est surtout mis sur les aspects méthodologiques, sur l'organisation de séminaires et de conférences pratiques/de recherche et sur le partage de l'expérience pratique sur la participation des institutions de contrôle dans les activités anticorruption.

L'élément clé de cette crise économique mondiale est sans aucun doute son envergure globale, c'est-à-dire le fait qu'elle touche les économies de la quasi-totalité des nations. Bien que chaque pays ait ses particularités, cette crise se manifeste de manière similaire dans la plupart des cas. Le soutien conséquent apporté par l'État aux banques et autres établissements financiers, par exemple, ne se traduit pas toujours par une amélioration des conditions des prêts aux entreprises et aux particuliers. Dans ce domaine, la



Cour des comptes de la Fédération de Russie est favorable à la création d'un nouveau groupe de travail de l'INTOSAI sur le développement de techniques de stratégie et l'organisation du contrôle de l'État dans le contexte de la crise financière mondiale.

Le développement de ces techniques de stratégie prend de plus en plus de place dans notre **travail de coopération avec les services de sécurité**. Nous travaillons ainsi actuellement, en collaboration avec nos confrères, au développement et à la mise en œuvre d'un système indicateur qui nous permettra d'évaluer le niveau de risque de corruption au sein des organismes administratifs fédéraux et municipaux. Nous sommes également en train de planifier une méthode d'évaluation externe de la qualité des systèmes de contrôle interne et de la gestion des risques institutionnels pour les récepteurs de fonds budgétaires, y compris ceux qui sont impliqués dans des associations publiques-privées.

Le résultat final de notre travail dans ce domaine doit être le développement de techniques nous permettant de réaliser régulièrement des contrôles de performance sur l'utilisation des fonds budgétaires destinés à l'application du Plan national anticorruption. Nous pensons que cela nous permettra de jeter les bases d'une supervision systémique de l'efficacité des politiques anticorruption de l'État.

Dans le même temps, la Cour des comptes travaille actuellement à la mise en œuvre de toute une série de mesures visant à minimiser les **risques de corruption interne**. Conformément à la méthodologie approuvée pour planifier nos activités, un plan de travail doit comprendre en tout premier lieu des questions liées à l'application du budget et les solutions aux problèmes les plus urgents du développement socioéconomique du pays. D'après le Conseil, les modifications du plan de contrôle, y compris celles qui introduisent des questions supplémentaires, ne sont acceptables que si elles sont suivies de la confirmation pertinente. Conformément aux normes internationales anticorruption, tous ceux qui travaillent dans le domaine du contrôle doivent signer un contrat d'adhésion au contenu d'un certain nombre de documents, parmi lesquels figure désormais le code de déontologie de l'employé de l'organisme de contrôle. Notre Plan anticorruption comprend des mesures telles que la création d'un groupe de travail sur le contrôle interne anticorruption, des dispositions sur la rotation des auditeurs ou encore la suppression de la possibilité d'impliquer plusieurs fois les mêmes auditeurs dans le contrôle des mêmes aspects.

L'élément le plus important des activités anticorruption de la Cour des comptes est le renforcement de la **coopération internationale**. Nous travaillons en étroite collaboration avec des organisations spécialisées, comme le Groupe d'États contre la corruption (GRECO), la FATF et le Groupe Egmont, et nous prônons l'application en Russie de diverses normes internationales anticorruption. L'Institut national de recherche pour l'Analyse des systèmes de la Cour des comptes a développé, dans le cadre du Programme de développement des Nations Unies en Russie, un projet pilote destiné à développer le potentiel national dans les domaines de l'analyse experte anticorruption de la législation et de l'amélioration de la coordination entre les activités du gouvernement et de la société en matière de lutte contre la corruption.

En tant que membre du Comité directeur de l'INTOSAI, la Cour des comptes de Russie prône activement l'association des ISC dans ce domaine. Sur notre initiative, le XVII<sup>e</sup> Congrès de l'INTOSAI, qui s'est tenu en Corée en novembre 2001, a adopté une résolution portant création d'un Groupe d'action de l'INTOSAI pour la lutte contre le blanchiment international d'argent, qui a contribué de façon essentielle à l'intégration des ISC au sein des systèmes nationaux et internationaux de lutte contre les « blanchiments financiers ». Les problèmes anticorruption sont venus s'ajouter à notre liste d'objectifs prioritaires de collaboration avec l'EUROSAI, l'ASOSAI et le Conseil des Directeurs d'ISC des pays membres du Conseil des États indépendants.

En ce qui concerne les relations bilatérales de la Cour des comptes avec nos partenaires à l'étranger, je tiens à souligner tout particulièrement la fructueuse expérience de

**En tant que membre du Comité directeur de l'INTOSAI, la Cour des comptes de Russie prône activement l'association des ISC dans ce domaine.**

**La crise économique mondiale et la mise en œuvre, dans de nombreux pays, de programmes nationaux anticorruption spécialisés, contribuent à l'instauration de conditions préliminaires favorables à l'établissement d'une coopération dans ce domaine au sein de l'INTOSAI et d'autres ISC internationales.**

notre coopération avec l'Office national d'audit du Royaume-Uni. En 2007, nous avons préparé un rapport conjoint dans lequel, tout en comparant l'expérience des deux pays, nous formulons des recommandations concises pour améliorer l'efficacité de notre travail en ce qui concerne la stratégie de l'État dans la lutte contre la corruption.

Voici un autre exemple de collaboration bilatérale fructueuse : en janvier de cette année, nous avons commencé avec nos confrères de la Cour des comptes d'Ukraine un contrôle visant à déterminer si « Rosukrenergo », entreprise russo-ukrainienne, s'acquittait des engagements pris dans les contrats de distribution de gaz entre la Russie et l'Ukraine et le transport ultérieur sur le territoire ukrainien jusqu'aux consommateurs européens, moyennant la société à participation ouverte « Gazprom ».

Pour finir, je tiens à dire que la crise économique mondiale et la mise en œuvre, dans de nombreux pays, de programmes nationaux anticorruption spécialisés, contribuent à l'instauration de conditions préliminaires favorables à l'établissement d'une coopération dans ce domaine au sein de l'INTOSAI et d'autres ISC internationales. ●

## L'utilisation par les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques de « groupes de discussion » dans le cadre des contrôles de performance : une première expérience de la Cour des comptes européenne

MARTIN WEBER ET GARETH ROBERTS<sup>1</sup>  
Cour des comptes européenne

**La Cour des comptes européenne (CCE) est l'institution de contrôle externe de l'Union européenne. Elle promeut les principes de responsabilité et de transparence et assiste le Parlement européen et le Conseil dans leur fonction de contrôle de l'exécution du budget de l'UE. Bien qu'elle soit vraisemblablement plus connue pour ses contrôles des aspects financiers du budget de l'Union européenne, la Cour des comptes européenne réalise également ce que l'on appelle des contrôles de performance pour s'assurer que les programmes et les politiques de l'UE sont efficaces et effectifs et sont gérés efficacement du point de vue économique.**

### Introduction

La Cour des comptes européenne (CCE) est l'institution de contrôle externe de l'Union européenne. Elle promeut les principes de responsabilité et de transparence et assiste le Parlement européen et le Conseil dans leur fonction de contrôle de l'exécution du budget de l'UE. Bien qu'elle soit vraisemblablement plus connue pour ses contrôles des aspects financiers du budget de l'Union européenne, la Cour des comptes européenne réalise également ce que l'on appelle des contrôles de performance pour s'assurer que les programmes et les poli-

<sup>1</sup> Le présent article reflète l'avis personnel des auteurs, qui n'est pas nécessairement celui de la Cour des comptes européenne.



tiques de l'UE sont efficaces et effectifs et sont gérés efficacement du point de vue économique.

À partir de l'expérience d'un contrôle de performance réalisé tout récemment par la Cour des comptes européenne, cet article explique comment préserver l'indépendance d'une Institution supérieure de contrôle des finances publiques (ISC) dans le contexte d'un contrôle basé en partie sur l'utilisation d'une expérience externe durant la phase des travaux de contrôle sur le terrain, au cours de laquelle il est jugé essentiel d'impliquer activement dans le processus de contrôle toutes les parties concernées. Le présent article porte notamment sur l'utilisation d'un élément novateur, en l'occurrence les « groupes de discussion », dans le processus de discussion et de révision critique des résultats préliminaires d'un contrôle de la Cour des comptes européenne.

## Le contrôle du système d'évaluation des programmes cadres (PC) de la cour des comptes européenne

En décembre 2007, la Cour des comptes européennes a publié un rapport<sup>2</sup> sur le système utilisé par la Commission européenne pour évaluer les programmes cadres de recherche et de développement technologique (PCRD) de l'UE, rapport qui contient un certain nombre de conclusions et de recommandations de contrôle formulées sur cette question en 2005 et 2006<sup>3</sup>.

### Définition du champ de contrôle

Le contrôle réalisé par la Cour des comptes européenne sur le système d'évaluation des PC était en quelque sorte une tentative d'**évaluation indépendante et équilibrée**

**Tableau 1 :** Le traité de l'UE définit le rôle de l'UE en matière de soutien à la RDT et fixe les objectifs à atteindre dans ce domaine, à savoir le renforcement «...des bases scientifiques et technologiques de l'industrie de la Communauté...» dans le but «...d'être plus compétitifs au niveau international...». A travers ses **programmes cadres (PC) pluriannuels de RDT**, l'UE finance les chercheurs dans ses États membres, ainsi que ceux des pays associés et des organisations internationales. Dans le programme cadre actuel, connu sous le nom de **PC7 (2007 – 2013)**, la moyenne des fonds annuels est de 7,2 milliards d'euros. La quote-part totale des PC dans le financement public de la RDT au sein de l'Union européenne et de ses États membres, oscille entre 4% et 5%. Les PC se distinguent de nombreux programmes de recherche nationaux en ce qu'ils englobent la recherche de base et appliquée et s'étendent à l'industrie et aux organisations publiques de recherche.

La Commission dispose d'un **système de supervision et d'évaluation *in situ* des PC** depuis les années 80. À l'époque du PC4, au milieu des années 90, ce système de supervision et d'évaluation comprenait toute une série d'activités partiellement liées les unes aux autres, dont une supervision annuelle (portant essentiellement sur l'exécution du programme) et des évaluations bimensuelles (EBM) des activités du PC (et, depuis le PM6, des évaluations supplémentaires portant sur des questions spécifiques). Ces deux activités ont demandé la participation d'experts externes.

**Le traité de l'UE définit le rôle de l'UE en matière de soutien à la RDT.**

**A travers ses programmes cadres (PC) pluriannuels de RDT, l'UE finance les chercheurs dans ses États membres, ainsi que ceux des pays associés et des organisations internationales.**

**La Commission dispose d'un système de supervision et d'évaluation *in situ* des PC depuis les années 80.**

<sup>2</sup> Cour des comptes européenne, Rapport spécial N° 9/2007, 30.1.2008 (JO 2008/C 26/01).

<sup>3</sup> Weber, Martin & Roberts, Gareth; "Evaluating the EU Research and Technological Development (RTD) framework programmes – could the Commission's approach be improved?" (Évaluation des programmes cadres de recherche et de développement technologique (RDT) de l'UE : Peut-on améliorer l'approche de la Commission ?), FTEval, N° 31, avril 2008.

**La décision définitive de réaliser le contrôle a finalement été prise par la CEE en septembre 2005.**

**En décembre 2005, la Cour des comptes européenne a par ailleurs accepté de donner suite à la demande du Conseil des auditeurs de l'AELC.**

**Le contrôle a commencé par une révision détaillée des conditions légales et réglementaires applicables aux évaluations de PC.**

du travail de la Commission dans le domaine de l'évaluation de la recherche. Avant de se lancer dans un contrôle de performance de grande envergure, la Cour des comptes européenne a réalisé en 2005 une **étude préliminaire** qui avait non seulement pour objet de permettre aux agents de contrôle d'acquérir une compréhension suffisante du domaine à contrôler, mais aussi de déterminer la faisabilité d'un contrôle, de définir son étendue et de proposer des questions de contrôle pouvant servir de guide au cours des étapes suivantes<sup>4</sup>. La décision définitive de réaliser le contrôle a finalement été prise par la CEE en septembre 2005. Dans le **mémoire détaillé du plan** de ce contrôle de performance, il était précisé que le contrôle avait essentiellement pour but de déterminer si la Commission avait adopté une approche appropriée lors de l'évaluation des résultats des PC.

Le champ de contrôle était censé englober non seulement la vérification du respect des conditions légales spécifiées par le législateur, mais aussi (ce qui est peut-être le plus important) une vérification visant à déterminer si les personnes concernées avaient vu leurs attentes comblées et si le travail de la Commission dans ce domaine pouvait être considéré comme une « bonne pratique ».

En décembre 2005, la Cour des comptes européenne a par ailleurs accepté de donner suite à la demande du Conseil des auditeurs de l'AELC, sachant que les pays de l'AELC sont associés aux PC et contribuent donc à leurs budgets.

Étant donné que les principales caractéristiques du système d'évaluation de la Commission restent inchangées depuis la moitié des années 90, il a été convenu de faire en sorte que le contrôle s'étende aux actions préliminaires mises en œuvre dans le cadre des évaluations des trois premiers programmes, à savoir le PC4 (1995 – 1998), le PC5 (1999 – 2002) et le PC6 (2003 – 2006). Nonobstant ce qui précède, il a également été convenu d'offrir une vision générale du PC7 actuel (2007 - 2013) et, dans le cadre défini par le législateur dans les décisions du programme, de formuler des recommandations sur la façon d'améliorer différents aspects.

### *Le travail de contrôle sur le terrain*

Le travail de contrôle sur le terrain, réalisé par une **équipe de quatre auditeurs**, a commencé en octobre 2005 et s'est achevé un an plus tard environ. La quasi-totalité des membres de l'équipe avaient de l'expérience dans des contrôles de performance ou avaient réalisé des évaluations dans le domaine de la recherche. Le diagramme suivant fait état des différentes étapes du contrôle.

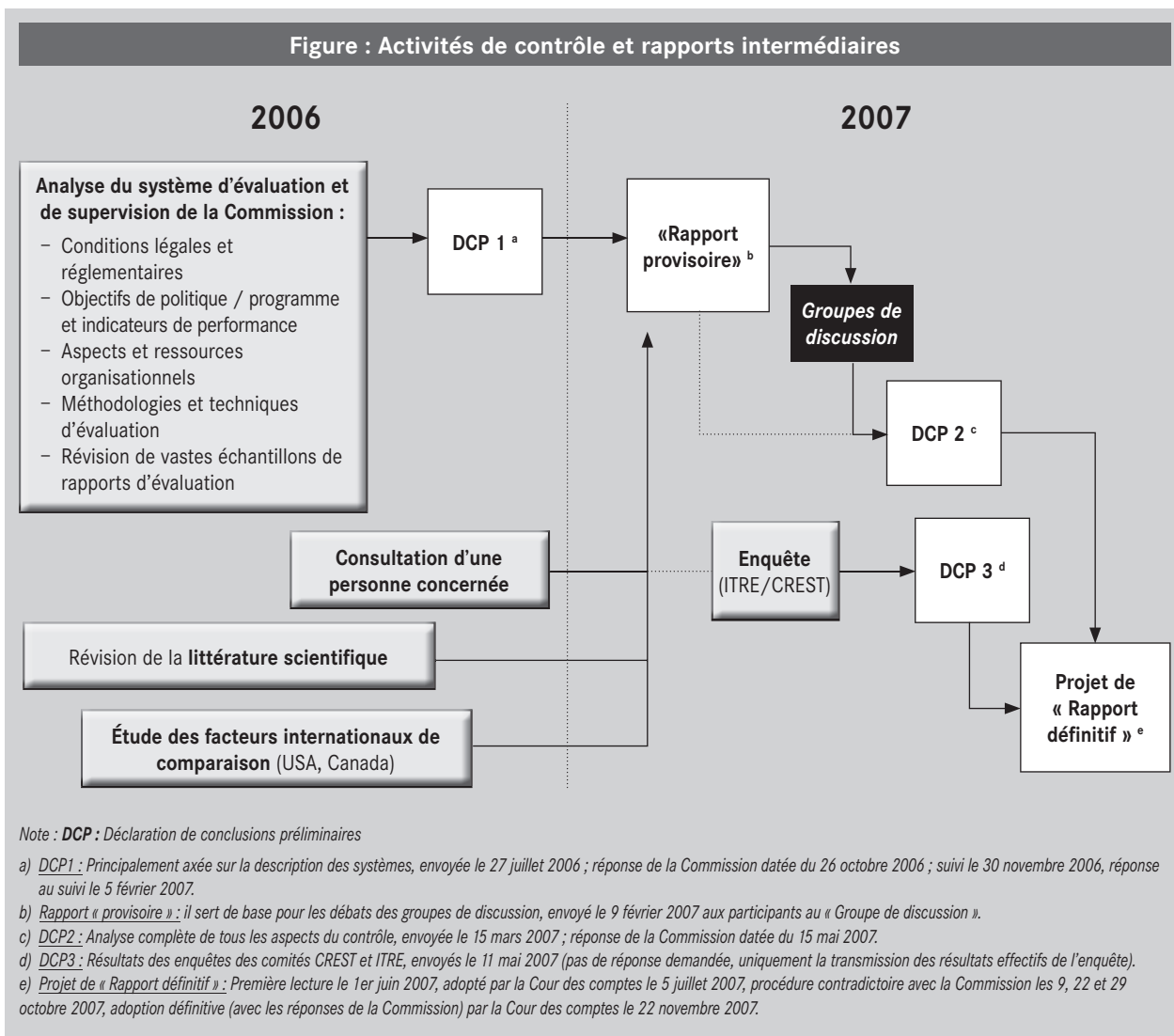
Le contrôle a commencé par une **révision détaillée des conditions légales et réglementaires** applicables aux évaluations de PC (comme la base légale des PC, le règlement financier de l'UE, les normes et critères d'évaluation de la Commission et des exemples de bonnes pratiques internationales en matière d'évaluation de la recherche). Les auditeurs ont ensuite analysé les **objectifs et les critères de rendement** spécifiés pour les PC et les différents programmes qui les composent (que ce soit au niveau des politiques définies dans les actes législatifs ou au niveau des opérations du programme de travail de la Commission), ainsi que les informations de performance disponibles pour chacun des « groupes de discussion sur la recherche ».

Ce même contrôle portait enfin sur l'**organisation des activités d'évaluation et de supervision** au sein de la Commission et comprenait l'examen d'un large échantillon de plus de 80 **rapports de supervision et d'évaluation** présentés au cours de la période contrôlée. Ces études d'évaluation ont été catégorisées selon le type de rapports, l'approche et les **méthodes** utilisées et les principales conclusions qui ont été tirées, afin de déterminer les caractéristiques les plus importantes des études sur lesquelles sont basés les principaux exercices d'évaluation, comme les EBM.

<sup>4</sup> Cour des comptes européenne, « Manuel de contrôle de performance », décembre 2006.



Figure : Activités de contrôle et rapports intermédiaires



## L'évaluation des attentes des personnes concernées

Dès le début de ce contrôle de performance, la Cour des comptes européenne était pleinement convaincue qu'il serait vraisemblablement possible d'identifier plusieurs domaines susceptibles d'être améliorés en appliquant les **bonnes pratiques internationales**, que ce soit dans les États membres de l'UE ou dans tout autre pays.

Les auditeurs ont donc **eu des entretiens** avec près de 90 experts considérés comme des **personnes ayant des intérêts dans les États membres et des pays associés** (République tchèque, Allemagne, Estonie, Espagne, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche, Finlande, Suède, Royaume-Uni et Norvège), et avec plus de 60 fonctionnaires de la Commission. Ces entretiens, basés sur un questionnaire type, visaient à connaître l'opinion des experts concernant les évaluations de la Commission, afin de savoir quelles sont les éventuelles « leçons que l'on doit tirer » des évaluations de la recherche au niveau national et ce que l'on doit attendre des futures évaluations des PC.

L'équipe de contrôle a ainsi réalisé deux **missions de recherche aux États Unis et au Canada**, deux pays préalablement sélectionnés en tant que **groupe international de comparaison**. Plus de 65 experts du domaine de l'évaluation de la recherche ont ainsi été interrogés.

Dès le début de  
ce contrôle de  
performance, la  
Cour des comptes  
européenne  
était pleinement  
convaincue  
qu'il serait  
vraisemblablement  
possible d'identifier  
plusieurs domaines  
susceptibles  
d'être améliorés  
en appliquant les  
bonnes pratiques  
internationales,  
que ce soit dans les  
États membres de  
l'UE ou dans tout  
autre pays.

Pour finir, les auditeurs ont également **interrogé certaines des personnes institutionnelles concernées**, issues du Parlement européen (PE) et du Conseil. Les questionnaires ont été envoyés aux membres de la Commission de l' « Industrie, la Recherche et l'Énergie » (ITRE) du PE, qui est responsable de la politique de recherche, ainsi qu'aux représentants des États membres au sein du comité CREST<sup>5</sup> du Conseil. Ce questionnaire portait essentiellement sur la façon dont les personnes interrogées percevaient l'évaluation des PC et les activités de supervision de la Commission, sur les futures évaluations et sur leurs attentes et leurs besoins d'information.

### *L'assistance externe*

Compte tenu de la complexité et de la difficulté méthodologique qui caractérisent l'évaluation de la recherche, la Cour des comptes européenne a décidé dès le départ de se faire **conseiller par des experts externes** au sujet de tout ce qui a trait au contrôle. À l'issue d'un appel d'offres ont ainsi été retenus trois cabinets conseil auxquels ont été confiés des paquets de travail spécifiques et définitifs, conformément au mémoire détaillé du plan de la Cour des comptes.

L'aide dispensée par ces experts externes consistait en ce qui suit : révision de la littérature académique existante, analyse comparative des tendances actuelles en matière d'évaluation de la recherche, participation à la conception du contrôle et aux missions de recherche aux États-Unis et au Canada. Par ailleurs, les « **groupes de discussion** » ont été **modérés** par des experts externes, tel qu'il est indiqué plus bas.

### **Les groupes de discussion et leur effet amplificateur**

#### *Les résultats de contrôle préliminaires examinés par les groupes de discussion*

L'une des étapes essentielles de ce travail de contrôle a été l'étude des résultats, des conclusions et des recommandations préliminaires par des experts en évaluation de la recherche de divers États membres de l'UE, de pays associés, des États-Unis et du Canada, dans le cadre de différents groupes de discussion, sous l'égide d'un modérateur. Ces groupes de discussion, qui faisaient partie intégrante du processus de contrôle, faisaient en quelque sorte office de forum de **discussion et de révision critique des conclusions préliminaires de la Cour des comptes européenne**.

Les groupes de discussion n'avaient pas pour fonction de réaliser leur propre évaluation des processus et des procédures d'évaluation de la Commission, mais de formuler des commentaires sur l'analyse, les conclusions et les recommandations de la Cour, en les révisant d'un point de vue critique, et de suggérer, le cas échéant, d'éventuelles améliorations. Leur objectif était donc d'améliorer la qualité, la pertinence et la légitimité du résultat général du processus de contrôle.

#### *Comment le processus du groupe de discussion a-t-il été organisé ?*

Les réunions des groupes de discussion ont commencé en février 2007, dans les bureaux de la Cour des comptes européenne à Luxembourg. Les groupes, soit près de 30 experts au total, se composaient de professionnels de l'évaluation, de représentants des ministères de chaque pays, d'organismes de recherche, de professeurs d'universités et de gestionnaires de programmes, soigneusement sélectionnés de façon à garantir une perspective équilibrée et la diversité des nationalités. Ont en outre été invités à participer en tant qu'observateurs des représentants du Parlement européen et de la

<sup>5</sup> Le CREST (« Comité de la recherche scientifique et technique ») se compose de représentants des autorités nationales responsables des politiques relatives à la science et à la technologie des États membres. Le CREST exerce une fonction de conseil et est tenu d'informer la Commission et le Conseil de tout ce qui se rapporte en particulier à la coordination des politiques nationales de R&D et à la supervision et l'évaluation des PC.





Commission. Enfin, les groupes de discussion ont été modérés par une équipe expérimentée de consultants.

Chaque participant s'est vu remettre divers matériels d'information, comme par exemple un **rapport provisoire** sur les résultats et les conclusions de contrôle préliminaires de contrôle de la Cour des comptes. Il a ensuite été demandé à tous les participants de lire attentivement ce matériel et d'y réfléchir avant la réunion. Et enfin et surtout, étant donné qu'au moment de la réunion les conclusions de contrôle n'étaient encore que préliminaires, tous les participants ont été invités à signer un accord de confidentialité.

La réunion a commencé par une brève présentation des principales conclusions de l'auditeur. Ensuite ont été constitués quatre sous-groupes auxquels il a été demandé d'**examiner le rapport provisoire de la Cour des comptes européenne** et de formuler une série de commentaires et de suggestions détaillés. Avant la réunion de chaque groupe ont été désignés des **rapporteurs** parmi les participants aux groupes de discussion. En outre, au sein de chaque groupe a été nommée une personne faisant office de « **brise-glace** », chargée de présenter brièvement ses considérations personnelles et de lancer le débat.

Pour contribuer à ce processus et maintenir un niveau minimum de cohérence, il a été demandé à chaque groupe de discussion de réfléchir à une série de **questions** :

- Les tests ont-ils été interprétés comme il se doit ?
- Les conclusions de la Cour des comptes sont-elles valables ?
- Les recommandations proposées par la Cour des comptes sont-elles appropriées ?
- Faut-il s'attendre à une quelconque question ou difficulté lors de l'exécution ?

*Comment la Cour des comptes a-t-elle utilisé les résultats des groupes de discussion ?*

À la fin de la réunion de chaque groupe de discussion, les rapporteurs et les modérateurs se sont réunis pour rédiger un résumé des débats de leur groupe. Ces débats ont servi de base à une séance d'information conjointe à laquelle ont assisté les rapporteurs des quatre sous-groupes, les modérateurs externes et l'équipe de contrôle de la Cour des comptes européenne.

**Tableau 2 : Les groupes de discussion** sont particulièrement indiqués pour obtenir différents points de vue sur un même sujet. Ils permettent de rassembler un groupe de personnes ayant un intérêt commun dans le cadre d'un entretien collectif ou d'une discussion structurée au cours de laquelle sont posées des questions ouvertes mais dans un but bien précis, pour faciliter le débat entre les participants.

L'utilisation de groupes de discussion est habituelle dans le marketing et l'est de plus en plus dans les sondages politiques et les sondages d'opinion. Elle permet d'obtenir des réponses et de découvrir de nouvelles perspectives à partir d'un groupe de personnes censées représenter les consommateurs ou des groupes cible.

Les participants doivent s'intéresser au sujet traité. L'idéal est qu'ils aient différents niveaux de formation. Au cours d'une séance d'un groupe de discussion, il faut s'attendre à ce que le débat stimule des points de vue qui, au départ, sont variés voire divergents. L'une des fonctions essentielles du coordinateur est donc de modérer la discussion de façon à trouver un terrain d'entente permettant de faire converger les différents points de vue, sans que l'objectif du groupe de discussion ne soit pour autant d'arriver à un consensus complet.

**Enfin, les groupes de discussion ont été modérés par une équipe expérimentée de consultants.**

**Pour contribuer à ce processus et maintenir un niveau minimum de cohérence, il a été demandé à chaque groupe de discussion de réfléchir à une série de questions.**

**Les groupes de discussion sont particulièrement indiqués pour obtenir différents points de vue sur un même sujet.**

À l'issue de cette séance d'information, les modérateurs externes ont résumé l'opinion des participants (sur la base de la présentation réalisée par les rapporteurs) dans un rapport sur les procédures du groupe de discussion.

À l'issue de cette séance d'information, les modérateurs externes ont résumé l'opinion des participants (sur la base de la présentation réalisée par les rapporteurs) dans un **rapport sur les procédures du groupe de discussion**.

L'équipe de contrôle a soigneusement tenu compte des commentaires et des suggestions contenues dans ce rapport. En mars 2007, les participants ont reçu une copie du résumé d'information des modérateurs, ainsi qu'une mise à jour du « rapport provisoire » de la Cour des comptes, qui expliquait comment avait été modifié le texte pour tenir compte des débats du groupe de discussion. Par la suite, ce **rapport provisoire modifié** a également été envoyé à la Commission conformément à la procédure ordinaire de la Cour des comptes, en vue de clarifier les faits (Cf. Figure ci-dessus).

L'utilisation de groupes de discussion pour « amplifier » les résultats de contrôle et garantir leur qualité avant de les rendre publics, a été une expérience stimulante et constitue sans aucun doute une **innovation pour la Cour des comptes européenne** en tant qu'institution publique de contrôle.

Dans une enquête réalisée auprès des participants aux groupes de discussion à l'issue des réunions, la quasi-totalité des assistants affirmaient sans hésiter qu'ils avaient pu donner leur avis et exprimer leurs points de vue. Par ailleurs, ce qui est plus important, presque tous les participants étaient d'accord ou relativement d'accord sur le fait que les changements apportés au rapport provisoire témoignent fidèlement des commentaires et des suggestions formulés au cours des réunions des groupes de discussion.

### *La clarification des faits et le droit de réponse de la Commission*

Bien que les groupes de discussion aient été utilisés de cette façon, il convient de souligner que les résultats, les conclusions et les recommandations publiés dans le Rapport spécial N° 9/2007 reflètent entièrement, aujourd'hui comme hier, le point de vue de la Cour des comptes. Les auditeurs n'en ont jamais douté et cela a toujours été très clair pour les experts qui ont pris part aux groupes de discussion.

Bien que l'auditeur et le service contrôlé (en l'occurrence la Commission européenne) puissent ne pas être d'accord avec les conclusions et les recommandations d'un contrôle de performance, il ne doit pas y avoir de désaccord en ce qui concerne les résultats objectifs sur lesquels il repose. C'est pourquoi il est extrêmement important que tous les auditeurs, y compris la Cour des comptes européenne, s'assurent que les faits publiés dans un rapport de contrôle sont bien réels.

Conformément à une pratique commune au sein des institutions de contrôle, les remarques provisoires sont envoyées à l'organisme contrôlé pour réaliser des commentaires et valider les résultats objectifs. Au sein de l'UE, ces rapports intermédiaires sont connus sous le nom de « Remarques préliminaires » (RP). La Commission doit y répondre dans un délai de 8 semaines (Cf. Figure 2).

À l'issue du contrôle (c'est-à-dire lorsque la Commission a répondu à chacune des RP), la Cour des comptes européenne (composée de 27 membres représentant les États membres de l'Union) élabore un projet de rapport définitif puis l'adopte provisoirement en tenant compte des modifications convenues. Ce rapport préliminaire est alors envoyé à la Commission afin que cette dernière procède à sa vérification et formule des commentaires ; la Commission a 10 semaines pour répondre. Après cette révision finale, la Cour des comptes adopte formellement le rapport définitif ainsi que les réponses de la Commission, qui sont publiées avec le rapport. Pour finir, ce rapport définitif est envoyé au **Parlement européen** et au **Conseil**.

### **Conclusion**

Le présent article présente un bref aperçu général de la méthode utilisée par la Cour des comptes européenne dans le cadre du contrôle du système utilisé par la Commission européenne pour évaluer les programmes cadres de RDT de l'UE.

Conformément à une pratique commune au sein des institutions de contrôle, les remarques provisoires sont envoyées à l'organisme contrôlé pour réaliser des commentaires et valider les résultats objectifs.



Il contient des informations concernant le fond et la forme du contrôle de performance, et notamment l'utilisation de « groupes de discussion » pour débattre et réviser d'un point de vue critique les résultats préliminaires du contrôle de la Cour des comptes européenne.

Il ne fait aucun doute que la constitution de ces « groupes de discussion » a contribué à la diffusion des conclusions du rapport auprès des personnes concernées par l'évaluation de la recherche. Dans le même temps, tout en préservant l'indépendance de la Cour des comptes européenne en tant qu'institution de contrôle externe de l'Union européenne, les groupes de discussion ont permis à la Cour de formuler des recommandations pratiques et constructives à la Commission, au Parlement européen et au Conseil.

## Références

[Toutes les publications de la CCE peuvent être téléchargées sur le site <http://www.eca.europa.eu>]. ●

**Il ne fait aucun doute que la constitution de ces « groupes de discussion » a contribué à la diffusion des conclusions du rapport auprès des personnes concernées par l'évaluation de la recherche.**

## Le capital de l'État doit être utilisé de façon efficiente, appropriée et transparente

INSTITUTION SUPÉRIEURE DE CONTRÔLE  
DES FINANCES PUBLIQUES DE LETTONIE

**Les contrôles des activités économiques sont particulièrement importants en période de récession économique, dans la mesure où l'État doit s'efforcer d'optimiser l'utilisation des ressources, d'obtenir si possible une plus grande valeur ajoutée en augmentant les recettes budgétaires de l'État, et d'atteindre des objectifs à long terme.**

**E**n 2008, l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de Lettonie s'était fixé comme priorité d'évaluer l'activité économique de l'État et de réaliser des contrôles portant sur l'efficacité et l'efficacité de l'utilisation du capital de l'État, tout en analysant l'efficacité et la durabilité de cette action, les possibilités réelles et potentielles d'obtenir des bénéfices, etc. Les contrôles des activités économiques sont particulièrement importants en période de récession économique, dans la mesure où l'État doit s'efforcer d'optimiser l'utilisation des ressources, d'obtenir si possible une plus grande valeur ajoutée en augmentant les recettes budgétaires de l'État, et d'atteindre des objectifs à long terme.

Il convient de souligner que dans le cadre de chacun des contrôles réalisés par l'ISC de la République de Lettonie en 2008 ont été détectées de sérieuses violations des institutions de l'administration publique, ce qui témoigne de la nécessité d'introduire des changements systémiques dans le domaine de la gestion du capital de l'État.

Dans le cadre des contrôles réalisés, l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de la République de Lettonie a révélé qu'il n'existe aucune disposition particulière qui précise la valeur ajoutée que l'État entend obtenir à travers l'investissement, la location, la vente ou la réalisation d'autres activités à partir du capital de l'État. Étant donné que l'État n'a adopté aucune position spécifique à cet égard, l'en-

**Étant donné que l'État n'a adopté aucune position spécifique à cet égard, l'entreprise commerciale n'a pas de motivation pour rentabiliser le capital de l'État et garantir l'exécution efficiente de la politique de l'État.**

**L'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de la République de Lettonie a également informé le Ministère public des résultats de ce contrôle.**

**L'Institution supérieure de contrôle de la République de Lettonie a proposé à de nombreuses reprises aux institutions pertinentes d'élaborer une réglementation appropriée et de promouvoir l'action correspondante de l'État...**

entreprise commerciale n'a pas de motivation pour rentabiliser le capital de l'État et garantir l'exécution efficiente de la politique de l'État. En conséquence, l'État n'obtient pas des recettes importantes et n'atteint aucun objectif à long terme.

Les résultats des contrôles montrent que, contrairement au cadre légal en vigueur, aucun critère de gestion saine n'a été appliqué et qu'il s'avère nécessaire de corriger les lois pour déterminer de façon plus précise la responsabilité des actionnaires de l'État et garantir le professionnalisme de l'administration. Les stratégies de la société doivent quant à elles fixer des objectifs en termes d'utilisation du capital et de résultats réalisables, et établir des prévisions de bénéfices. L'État doit avoir une vision stratégique des objectifs d'utilisation du capital de l'État et faire en sorte que les institutions de supervision exercent de façon responsable les fonctions qui leur ont été confiées.

Les conclusions susvisées sont confirmées par les contrôles de l'activité économique de l'État. À titre d'exemple, l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de la République de Lettonie a détecté de nombreuses déficiences dans le cadre du contrôle de l'activité du Ministère de l'Économie et de la « Propriété immobilière de l'État », une entreprise publique à capital partagé (ci-après EPCP). On peut donc en conclure que la politique de gestion de la propriété immobilière n'est pas appropriée et ne garantit nullement la défense des intérêts de l'État. En effet, ni le processus de construction ni le processus de gestion sont systématiques et transparents. L'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de la République de Lettonie a également informé le Ministère public des résultats de ce contrôle.

L'évaluation de l'activité économique de l'EPCP « Aéroport International de Riga » (ci-après l'Aéroport) a révélé l'existence d'importantes infractions et déficiences. Le contrôle en conclut que la demande de fonds budgétaires de l'État pour l'Aéroport n'était pas justifiée, tout d'abord parce que le financement des fonctions n'est pas du ressort de l'État, et deuxièmement parce que le montant des ressources financières demandées dépassait largement les besoins réels. L'Aéroport avait donc utilisé une partie de ces fonds d'une façon non conforme aux objectifs.

En outre, dans le cadre de l'évaluation de l'activité de l'entreprise à capital partagé « Forêts de l'État letton », l'ISC de la République de Lettonie a déclaré que la supervision exercée par le Ministère de l'Agriculture sur cette entreprise d'État n'avait pas été suffisante puisque le montant des ressources qui doivent être transférées chaque année au budget de l'État au titre de l'utilisation du capital de l'État et de la vente de la propriété de l'État, en l'occurrence les forêts, n'avait pas été évalué comme il se doit. L'Institution supérieure de contrôle de la République de Lettonie en conclut que l'État reçoit une contre-prestation insuffisante depuis 2004, alors que les bénéfices de l'entreprise ont augmenté. Le ministère n'a donc pas garanti à l'État les bénéfices appropriés au titre de l'utilisation et de la vente de sa propriété.

L'Institution supérieure de contrôle de la République de Lettonie a proposé à de nombreuses reprises aux institutions pertinentes d'élaborer une réglementation appropriée et de promouvoir l'action correspondante de l'État, afin d'évaluer les objectifs prioritaires de chaque domaine et de s'efforcer d'obtenir des résultats précis avec la plus grande valeur ajoutée possible et de façon ouverte et transparente.

Les objectifs les plus importants proposés par l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques pour 2009, sont les suivants : faire en sorte d'atteindre les buts fixés et d'obtenir les résultats proposés pour un secteur bien précis, grâce à une efficacité accrue et à une meilleure organisation du travail des institutions et moyennant l'utilisation efficace des ressources. ●



## « Nous devançons l'avenir grâce à la coopération »

# Le Processus de Coopération de l'Europe Sud-orientale (PCES). Réunion des Directeurs des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (ISC)

Chisinau, le 19 septembre 2008

COUR DES COMPTES DE MOLDAVIE

**Pendant la présidence moldave du PCES en 2008-2009, dans le but d'impliquer activement les ISC dans le Processus de coopération de l'Europe sud-orientale (PCES), la Cour des comptes de Moldavie et le ministère des Affaires étrangères et de l'Intégration européenne ont organisé une réunion des présidents des ISC du PCES, intitulée : « ISC d'Europe sud-orientale : développements et prévisions », ainsi que la conférence internationale « Comment améliorer les activités des ISC dans le cadre du vecteur européen : l'expérience et les pratiques des ISC d'Europe sud-occidentale », à Chisinau, le 19 septembre 2008.**

**P**endant la présidence moldave du PCES en 2008-2009, dans le but d'impliquer activement les ISC dans le Processus de coopération de l'Europe sud-orientale (PCES), la Cour des comptes de Moldavie et le ministère des Affaires étrangères et de l'Intégration européenne ont organisé une réunion des présidents des ISC du PCES, intitulée : « ISC d'Europe sud-orientale : développements et prévisions », ainsi que la conférence internationale « Comment améliorer les activités des ISC dans le cadre du vecteur européen : l'expérience et les pratiques des ISC d'Europe sud-occidentale », à Chisinau, le 19 septembre 2008. Cette réunion et cette conférence avaient pour objet de préparer, développer et partager des informations et des expériences entre les ISC du PCES dans le domaine du contrôle externe public, l'objectif clé étant l'intégration européenne en tant que fondement des réformes et du développement des pays de la région.

Parmi les participants à cette réunion figuraient des présidents et représentants des ISC des pays d'Europe sud-orientale énumérés ci-après : Albanie, Bulgarie, Grèce,



**Parmi les participants à cette réunion figuraient des présidents et représentants des ISC des pays d'Europe sud-orientale énumérés ci-après : Albanie, Bulgarie, Grèce, Moldavie, Monténégro, Roumanie et Turquie.**



Moldavie, Monténégro, Roumanie et Turquie, outre plusieurs invités spéciaux, en l'occurrence un représentant de l'Organisation européenne des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (EUROSAI), la Banque mondiale, le SIGMA et plusieurs représentants de l'Institution supérieure de contrôle de Suède.

Lors du discours d'ouverture, la Première ministre Zinaida Greceanii a souhaité à tous les participants de mettre en œuvre des activités constructives et de renforcer les relations de coopération dans le domaine du contrôle externe public entre les ISC du PCES afin de parvenir, grâce à un développement croissant, à une Europe pacifique, prospère et unie.

Le climat favorable qui a régné au cours de cette réunion dans le cadre des travaux et débats organisés autour du sujet proposé, d'un grand niveau professionnel, va permettre de faire avancer les activités des ISC dans la région, d'intensifier la coopération et l'échange d'expériences et de contribuer intensément au progrès et au développement rapide de nos pays et d'une région du sud-est de l'Europe, sur la base de normes et de valeurs communes reposant sur l'unité de l'Europe.

Les présidents des ISC du PCES ont adopté une **Déclaration conjointe** dans laquelle les ISC participantes :

- reconnaissent l'importance des processus visant à améliorer les activités des ISC dans le contexte de l'intégration européenne, et considèrent la transformation des ISC participantes comme un élément dont il faut tenir compte sous la perspective européenne des pays d'Europe de l'est ;
- considèrent l'adhésion à l'UE comme une condition nécessaire pour mettre en œuvre les réformes institutionnelles et juridiques que demandent le contrôle externe public et le contrôle financier ;
- s'engagent à adopter les meilleures pratiques de contrôle externe public ainsi que les normes internationales, ainsi qu'à adapter leurs cadres juridiques et le processus de réforme des activités relevant du contrôle externe public ;
- les ISC des États qui participent au PCES, qui sont d'ores et déjà membres de l'UE, auront pour mission d'assurer le respect des engagements pris en ce qui concerne l'application des normes de contrôle de l'INTOSAI, des directives européennes et autres documents internationaux sur le contrôle externe public ;
- s'engagent à promouvoir la coopération avec d'autres ISC de l'UE ayant un niveau de développement élevé et jouissant d'une reconnaissance internationale, afin de mettre en œuvre une méthode de contrôle moderne conforme aux meilleures pratiques de l'UE,

**La conférence  
intitulée  
« Comment  
améliorer les  
activités des  
ISC dans le  
cadre du vecteur  
européen :  
l'expérience et  
les pratiques  
des ISC d'Europe  
sud-orientale »,  
en présence des  
représentants  
des ISC du PCES.**

de conserver le contexte spécifique à nos pays et de ne pas s'écarter des principes généraux des méthodes européennes relatives à la gestion et au contrôle financier public.

La seconde moitié de la journée du 19 septembre a été consacrée à la conférence intitulée « Comment améliorer les activités des ISC dans le cadre du vecteur européen : l'expérience et les pratiques des ISC d'Europe sud-orientale », en présence des représentants des ISC du PCES (Albanie, Bulgarie, Grèce, Moldavie, Monténégro, Roumanie et Turquie).

Les conférenciers ont souligné que pour garantir un niveau élevé en matière de gestion financière publique, il est essentiel de disposer d'un contrôle externe efficace. Or il s'agit là de l'avantage essentiel de la bonne administration, dont bénéficient les citoyens du pays et qui garantit le progrès économique et social dans le pays et la région.

Il a également été constaté que les ISC, plus que n'importe quelle autre institution, doivent orienter leurs activités sous une perspective internationale, consacrer le même temps aux spécificités de chaque pays et mettre en commun l'évolution et les prévisions des ISC.

Les participants à cette conférence se disent prêts à développer des expériences et à partager des connaissances et des bonnes pratiques entre les ISC par le biais de la coopération bilatérale, régionale et internationale (INTOSAI, EUROSAI, etc.). Ils soulignent par ailleurs que la coopération est une nécessité pour les ISC. Ces dernières doivent donc adapter leurs activités de contrôle au nouveau contexte de l'administration, afin d'appliquer des méthodes et des normes de contrôle et de faire preuve d'efficacité, d'efficience et de transparence. Elles doivent en outre rendre compte de façon critique de leurs propres actions et répondre devant le Parlement et les contribuables de leurs activités et influence, et devancer les éventuelles demandes d'information de ces derniers. ●

**Ces dernières doivent donc adapter leurs activités de contrôle au nouveau contexte de l'administration, afin d'appliquer des méthodes et des normes de contrôle et de faire preuve d'efficacité, d'efficience et de transparence.**

## Les nouvelles actions de l'Initiative de Développement de l'INTOSAI (IDI)

ELIZABETH L. WALMANN

**Le Plan stratégique de l'IDI 2007-2012, qui portait jusqu'à présent sur la formation, est désormais axé sur l'approche plus vaste de l'apprentissage. Il ne s'agit donc plus seulement du développement des « personnes » mais du développement des « personnes, des processus et des produits ». Pour atteindre ses buts et ses objectifs, l'IDI propose des programmes basés sur les besoins détectés au niveau transrégional, régional et subrégional. Pour ce faire, l'IDI a défini un nouveau programme et de nouveaux mécanismes de formation fondés sur la perspective plus vaste de l'apprentissage.**

### Introduction

Le Plan stratégique de l'IDI 2007-2012, qui portait jusqu'à présent sur la formation, est désormais axé sur l'approche plus vaste de l'apprentissage. Il ne s'agit donc plus seulement du développement des « personnes » mais du développement des « personnes, des processus et des produits ». Pour atteindre ses buts et ses objectifs, l'IDI propose des programmes basés sur les besoins détectés au niveau transrégional, régional et subrégional. Pour ce faire, l'IDI a défini un nouveau programme et de nouveaux mécanismes de formation fondés sur la perspective plus vaste de l'apprentissage. Cette

**Ce guide pratique se divise en sept chapitres consacrés aux ISC en tant qu'institutions d'apprentissage. Il analyse le processus d'apprentissage au sein d'une organisation, de la planification à la phase d'évaluation.**

**Le Manuel sur l'assurance qualité en matière de contrôle financier a été conçu pour aider les ISC à créer et mettre en œuvre des systèmes de gestion de la qualité (SGQ) dans le domaine du contrôle financier.**

**L'IDI estime qu'il serait bon pour toutes les ISC de mettre en pratique les éléments centraux de ce manuel.**

nouvelle approche a débouché sur l'édition de guides et de manuels portant sur différents sujets concernant nos Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC). Le présent article décrit en partie les résultats de cette action : deux manuels et un guide pratique, outre deux programmes transrégionaux s'étendant à certaines ISC de l'EUROSAI.

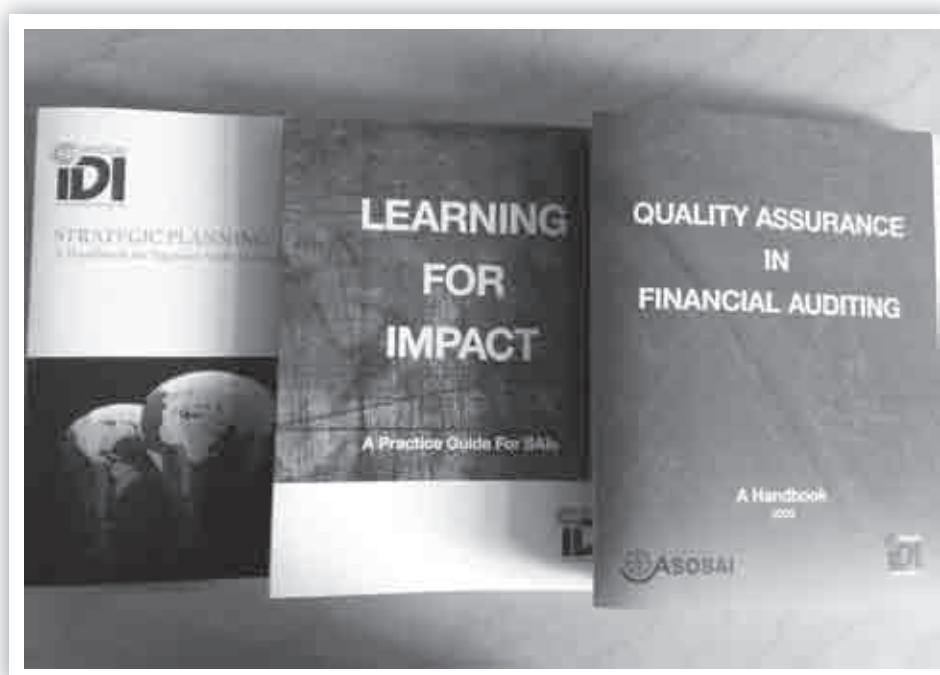
## **Apprendre pour influencer : un guide pratique pour les ISC**

Les ISC sont des organisations basées sur la connaissance. Cela explique pourquoi tout ce qui a trait au développement du personnel professionnel, et plus précisément à la formation, a toujours constitué un facteur critique de la réussite. L'IDI a développé le guide intitulé « Apprendre pour influencer : un guide pratique pour les ISC », dans le but d'explorer la théorie et la pratique de la mise en œuvre effective de stratégies d'apprentissage n'étant pas limitées à la formation et s'étendant à la notion plus vaste de l'apprentissage. Ce guide pratique porte sur l'apprentissage au niveau individuel et de l'organisation, sachant que la combinaison de ces deux aspects renforce la capacité des ISC et leur permet par là même d'atteindre le niveau d'influence souhaité.

Ce guide pratique se divise en sept chapitres consacrés aux ISC en tant qu'institutions d'apprentissage. Il analyse le processus d'apprentissage au sein d'une organisation, de la planification à la phase d'évaluation. Chaque étape de ce processus est assortie d'un ensemble d'outils et de listes de contrôle visant à faciliter l'utilisation de ce guide au sein des ISC. Les annexes contiennent différents exemples de questionnaires et de plans, ainsi que des conseils sur les logiciels d'apprentissage électronique et d'autres ressources utiles. Les groupes auxquels s'adresse ce guide sont les ISC, les régions de l'INTOSAI et d'autres organismes de la communauté de l'INTOSAI qui travaillent au développement du personnel des ISC, outre l'IDI elle-même.

## **Manuel sur l'assurance qualité en matière de contrôle financier**

Le Manuel sur l'assurance qualité en matière de contrôle financier a été conçu pour aider les ISC à créer et mettre en œuvre des systèmes de gestion de la qualité (SGQ)





dans le domaine du contrôle financier. Ce manuel a été développé dans le cadre du Programme de garantie de qualité (GQ) de l'IDI/ASOSAI mis en œuvre en 2007-2008. Il étudie le processus de GQ au niveau institutionnel et en matière de contrôle financier sur la base de modèles, de listes de contrôle et d'échantillons servant de guide pratique et d'outil permettant d'aider les ISC à appliquer des processus détaillés de GQ. Tout cela a été adapté à partir de différentes sources, conformément aux bonnes pratiques internationales. Ce manuel a en outre été conçu conformément à toutes les Normes internationales des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (NIISC) et aux normes de la Fédération internationale des comptables (IFAC).

L'IDI estime qu'il serait bon pour toutes les ISC de mettre en pratique les éléments centraux de ce manuel. Ce faisant, avant de commencer, il peut dans certain cas s'avérer nécessaire de les personnaliser en vue de les adapter aux besoins particuliers de chaque ISC. Dans le cadre du programme de GQ de l'ASOSAI, toutes les ISC participantes ont adapté le manuel générique à leur environnement respectif. Les logiciels éducatifs développés dans le cadre de ce programme facilitent l'adaptation du manuel, qui est d'ores et déjà disponible sur demande et peut donc être utilisé par les ISC et les régions de l'INTOSAI.

## Manuel de planification stratégique de l'IDI

Le manuel de planification stratégique a été conçu pour tirer parti de l'expérience acquise par l'IDI lors de l'utilisation d'un modèle de planification stratégique développé et dirigé en collaboration avec l'AFROSAI-E, ainsi que de l'expérience acquise dans le cadre du programme d'aide dont a bénéficié la région CAROSAI lors de la mise en œuvre de son premier plan stratégique. Ce manuel a essentiellement pour but d'aider les ISC à développer la pensée stratégique et à mettre en œuvre un plan stratégique.

De nombreuses ISC et organismes régionaux de la Communauté de l'INTOSAI en voie de développement ont toujours besoin d'aide à l'heure actuelle pour consolider leur capacité de planification stratégique. Ce manuel a été écrit en pensant essentiellement aux ISC qui s'approprient à élaborer pour la première fois leur planification stratégique. Il est cependant souhaitable que le contenu de ce manuel soit également utile à d'autres ISC et organismes de l'INTOSAI. Il décrit le cadre de développement stratégique d'une ISC en guidant le lecteur à travers chacune des étapes du processus de planification stratégique. C'est donc un guide simple et facile à utiliser, ainsi qu'un modèle pratique de planification stratégique. Pour finir, il étudie l'application, la supervision et l'évaluation du plan stratégique de l'ISC.

## Programme transrégional sur le contrôle de la dette publique 2008-2011

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques demandent de plus en plus à être formées pour pouvoir contrôler la dette publique. Compte tenu de l'importance de cette question pour la communauté de l'INTOSAI, l'IDI a décidé de mettre en œuvre un programme d'apprentissage transrégional sur le contrôle de la dette publique (CDP).

Ce programme a essentiellement pour but de renforcer la capacité professionnelle et organisationnelle des ISC auxquelles il s'adresse, en matière de contrôle de la dette publique. Compte tenu de la diversité de l'expérience et des progrès réalisés dans ce domaine, ce programme portera aussi bien sur le contrôle financier/de régularité que sur la méthode de contrôle de performance en matière de contrôle de la dette publique. Il sera dispensé en collaboration avec le Programme de gestion de la dette (DMFAS) de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (UNCTAD), l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) et le Groupe de travail de l'INTOSAI sur la dette publique (GTDP). Ce programme comprendra une for-

**De nombreuses ISC et organismes régionaux de la Communauté de l'INTOSAI en voie de développement ont toujours besoin d'aide à l'heure actuelle pour consolider leur capacité de planification stratégique.**

**Ce programme a essentiellement pour but de renforcer la capacité professionnelle et organisationnelle des ISC auxquelles il s'adresse, en matière de contrôle de la dette publique.**

**28 ISC de l'AFROSAI-E, de l'AFROSAI-F/ CREFIAF, de l'ARABOSAI, de l'ASOSAI, de la CAROSAI, de l'EUROSAI et du PASAI ont été sélectionnées pour participer à ce programme, qui sera dispensé en français et en anglais.**



**L'IDI va travailler  
aux côtés du  
Groupe de travail  
de l'INTOSAI  
sur l'audit  
d'environnement à  
la mise en œuvre  
d'un programme  
transrégional  
sur l'audit  
d'environnement  
coopératif.**

**Un nombre  
restreint d'équipes  
de contrôle  
issues de régions  
anglophones,  
de l'AFROSAI-E,  
de l'ASOSAI, de  
la CAROSAI et  
de l'EUROSAI  
seront invitées  
à participer à ce  
programme.**

mation en ligne sur le contrôle de la dette publique, une adaptation des orientations de l'INTOSAI aux ISC et des contrôles pilote sur la dette publique. Il permettra en outre aux ISC d'adapter les manuels de dette publique aux meilleures pratiques internationales.

28 ISC de l'AFROSAI-E, de l'AFROSAI-F/CREFIAF, de l'ARABOSAI, de l'ASOSAI, de la CAROSAI, de l'EUROSAI et du PASAI ont été sélectionnées pour participer à ce programme, qui sera dispensé en français et en anglais. Les ISC de l'EUROSAI qui vont prendre part à ce programme sont les suivantes : Albanie, Lituanie, Macédoine, Moldavie, Roumanie et Ukraine.

À l'issue du programme, toutes les équipes des ISC participantes seront formées à la réalisation de contrôles de la dette publique. En outre, il sera procédé à la réalisation d'un contrôle de la dette publique conformément aux orientations de l'INTOSAI. Enfin, un manuel de CDP basé sur ces orientations sera édité.

### **Programme d'audit d'environnement transrégional**

L'IDI va travailler aux côtés du Groupe de travail de l'INTOSAI sur l'audit d'environnement à la mise en œuvre d'un programme transrégional sur l'audit d'environnement coopératif. Ce programme va commencer dans la seconde moitié de l'année 2009 par une réunion de planification stratégique pour arrêter d'une commun accord le thème du contrôle, définir un programme possible et pertinent, obtenir l'engagement des agents intéressés et définir les différentes fonctions et responsabilités.

Un nombre restreint d'équipes de contrôle issues de régions anglophones, de l'AFROSAI-E, de l'ASOSAI, de la CAROSAI et de l'EUROSAI seront invitées à participer à ce programme.

Les ISC, les régions de l'INTOSAI et d'autres organismes peuvent d'ores et déjà demander les manuels et les orientations pratiques à l'IDI ([idi@idi.no](mailto:idi@idi.no) ou + 47 21 54 08 50 (fax)).

L'IDI a des droits d'auteur sur l'ensemble du matériel qui est produit dans le cadre de ses programmes. Le matériel de l'IDI est uniquement destiné à l'usage interne des ISC, des régions de l'INTOSAI et d'autres organismes de l'INTOSAI.

Pour obtenir des informations actualisées concernant nos programmes, veuillez consulter le site : [www.idi.no](http://www.idi.no). ●





# Adresses des membres de l'EUROSAI

## SECRÉTARIAT DE L'EUROSAI

E-mail : eurosai@tcu.es  
http://www.eurosai.org

State Supreme Audit  
Bulevardi Deshmoret e Kombit  
Tirana  
**Albanie**

Téléphone : +35542247294  
Télécopie : +3554232491  
E-mail : albsai@klsb.org.al  
klsb@klsb.org.al  
http://www.klsb.org.al

Tribunal de Comptes  
C/ Sant Salvador, 10 3r 7ª  
Andorra la Vella

## Principauté d'Andorre

Téléphone : 376 806020  
Télécopie : 376 806025  
E-mail : tcomptes@andorra.ad  
http://www.tribunaldecptes.ad

Chamber of Control of the National Assembly  
Marshal Bagryan Ave, 19  
0095 Yerevan

## Arménie

Téléphone : 374 252 33 32  
Télécopie : 374 1 58 85 42  
E-mail : vpal@parliament.am  
info@coc.am  
http://www.coc.am

Rechnungshof  
Dampfschiffstr. 2  
A-1033 Wien

## Autriche

Téléphone : 43171171-8456  
Télécopie : 4317129425  
E-mail : Bl@rechnungshof.gv.at  
intosai@rechnungshof.gv.at  
http://www.rechnungshof.gv.at

Accounts Chamber  
Government House  
370016 Baku

## Azerbaïdjan

Téléphone : 00994124936920  
Télécopie : 00994124932025  
E-mail : office@ach.gov.az  
http://www.ach.gov.az

The Committee of State Control of the  
Republic of Belarus  
3, K. Marx St.  
Minsk 220050

## Biélorussie

Téléphone : 00375172272422/442  
Télécopie : 00375172891484  
E-mail : kgk@mail.belpak.by  
http://www.kgk.gov.by

Cour des Comptes  
2, Rue de la Régence  
1000 Bruxelles

## Belgique

Téléphone : 3225518111  
Télécopie : 3225518622  
E-mail : international@ccrek.be  
http://www.ccrek.be

Ured za reviziju finansijskog poslovanja  
institucija Bosne  
i Hercegovine

(The Audit Office of the Institutions of Bosnia  
Herzegovina)  
Hamdije Cemerlika 2/XIII,  
71000 Sarajevo

## Bosnie-Herzégovine

Téléphone / Télécopie : +387 33 703573  
+387 33 703565

E-mail : saibih@bih.net.ba  
saibih@revizija.gov.ba  
http://www.revizija.gov.ba

National Audit Office  
37, Exarch Joseph Str.  
1000 Sofia

## Bulgarie

Téléphone : 35929803690  
Télécopie : 35929810740  
E-mail : nao-pres@otel.net  
intrel@bulnao.government.bg  
http://www.bulnao.government.bg

State Audit Office  
Tkalciceva 19  
Hr-10000 Zagreb

## Croatie

Téléphone : 385 1 4813 302  
Télécopie : 385 1 4813 304  
E-mail : revizija@revizija.hr  
http://www.revizija.hr

Audit Office of The Republic  
12, Vyzantiou Str.  
1406 Nicosia

## Chypre

Téléphone : 357 2 2401300  
Télécopie : 357 2 2668153  
E-mail : cao@audit.gov.cy  
http://www.audit.gov.cy

Supreme Audit Office  
Jankovcova 1518/2  
170 04 Prague 7

## République tchèque

Téléphone : ++420 233 045 536  
Télécopie : ++420 233 044 636  
E-mail : 170@nku.cz  
http://www.nkv.cz

Rigsrevisionen  
Landgreven 4  
Postbox 9009  
1022 Copenhagen

## Danemark

Téléphone : +4533928400  
Télécopie : +45331 10415  
E-mail : rigsrevisionen@rigsrevisionen.dk  
info@rigsrevisionen.dk  
http://www.rigsrevisionen.dk

The State Audit Office of Estonia  
Narva Mnt. 11A  
15013 Tallinn

## Estonie

Téléphone : 372 6 400700-400721  
Télécopie : 372 6616012  
E-mail : info@riigikontroll.ee  
http://www.riigikontroll.ee

European Court of Auditors  
12, Rue Alcide de Gasperi  
L-1615 Luxembourg

## Luxembourg

Téléphone : 35243981  
Télécopie : 352439846430  
E-mail : info@eca.eu.int  
euraud@eca.eu.int  
http://www.eca.eu.int

State Audit Office  
Antinkatu, 1  
00101 Helsinki

## Finlande

Téléphone : 35894321/4325700  
Télécopie : +35894325820/5818  
E-mail : kirjaamo@vtv.fi  
http://www.vtv.fi

Cour des Comptes  
13, Rue Cambon  
75100 Paris

## France

Téléphone : 33142989500  
Télécopie : 33142989602  
E-mail : contact@ccomptes.fr  
http://www.ccomptes.fr

Chamber of Control  
Ketevan Tsamebuli Ave. 96  
Tbilisi, 0144

## Géorgie

Téléphone : 0099532968849  
Télécopie : 0099532788184  
E-mail : chamber@gol.ge  
http : www.gol.ge

Bundesrechnungshof  
Adenauerallee 81  
53113 Bonn

## Allemagne

Téléphone : 0049228997212600  
Télécopie : 0049228997212610  
E-mail : poststelle@brh.bund.de  
http://www.bundesrechnungshof.de

Supreme Court of Audit of Greece  
4, Vournazou & Tsoha St.  
101 68 Athens

## Grèce

Téléphone : 302106494836  
Télécopie : 302106466604  
E-mail : elesyn@otenet.gr  
http://www.elsyn.gr

Apaczai Csere Janos Utca 10  
1052 Budapest

## Hongrie

Téléphone : 003614849101  
Télécopie : 003614849201  
E-mail : kovacs@asz.hu  
http://www.asz.hu

Rikisendurskodun  
Skúlagata 57  
150 Reykjavik

## Islande

Téléphone : +354 5697100  
Télécopie : +3545624546  
E-mail : postur@rikisend.is  
http://www.rikisend.is

Office of the Comptroller and Auditor General  
Dublin Castle  
Dublin 2

## Irlande

Téléphone : 3531 6793122  
Télécopie : 3531 6793288  
E-mail : Postmaster@audgen.irlgov.ie  
http://www.gov.ie/audgen

State Comptroller and Ombudsman  
12 Beit Hadfus St.  
Jerusalén 91010

## Israël

Téléphone :00 9722 6665101/6  
Télécopie :00972 266 651 50  
E-mail : sco@mevaker.gov.il  
http://www.mevaker.gov.il

Corte dei Conti  
Via Baiamonti 25  
00195 Roma

## Italie

Téléphone : 390638768704  
Télécopie : 390638768011  
E-mail : ufficio.relazioni.internazionali@  
corteconti.it  
http://www.corteconti.it

Accounts Committee for control over  
execution of the republican budget  
8, House of Ministries.

## Kazakhstan

01000, Astana  
Téléphone : 0077172741602 (3172) 74-16-02  
and 7 (3172) 74 15 89  
Télécopie : 0077172742263 7(3172) 74 22 63  
E-mail : esep\_k@kazai.kz  
http://www.esep.kz

The State Audit Office  
Republic of Latvia  
26 Valdemara Street  
Riga, LV 1013

## Lettonie

Téléphone : 371 (7) 286489/017500  
Télécopie : 371 (7) 283466/017673  
E-mail : lrvk@lrvk.gov.lv  
http://www.lrvk.gov.lv

Landtag des Fürstentums  
Dr. Grass-Strasse  
9490 Vaduz

## Liechtenstein

Téléphone : 004232366115  
Télécopie : 423 2366580  
E-mail : cornelia.lang@fk.lvli  
http://www.fk.lvli

State Control  
of The Republic of Lithuania  
Pamenkalnio 27  
LT-01113 Vilnius

## Lituanie

Téléphone : 37052621646  
Télécopie : +37052666761  
E-mail : NAO@vkontrolė.lt  
infokontrolė@vkontrolė.lt  
http://www.vkontrolė.lt

Cour des Comptes  
2, Av. Monterey  
L-2163 Luxembourg

## Luxembourg

Téléphone : 352474456-1  
Télécopie : +352472186  
E-mail : cour-des-comptes@cc.etat.lu  
http://www.cour-des-comptes.lu

State Audit Office  
M.Tito-12/3 Macedonia Palace  
Skopje, 1000

## Ancienne République Yougoslave de Macédoine

Téléphone : 38923211262/520  
Télécopie : 389 2 3211272  
E-mail : dzt@dzr.gov.mk  
http://www.dzt.gov.mk

National Audit Office  
Notre Dame Revelin  
Floriana CMR 02

## Malte

Téléphone : 0035621224013  
Télécopie : 0035621220708  
E-mail : nao.malta@gov.mt  
http://www.nao.gov.mt

Court of Audit  
B-RD Stefan cel Mare, 105  
2073 OR. Chisinau

## Moldavie

Téléphone : 0037322210186  
0037322232579  
Télécopie : 0037322233020  
E-mail : cdc@ccrm.gov.md  
http://www.ccrm.md

Commission Supérieure des Comptes de la  
Principauté de Monaco  
Ministère d'Etat  
Place de la Visitation  
MC 98015 Monaco CEDEX

## Monaco

Téléphone : +377 98 98 82 56  
Télécopie : +377 98 98 88 01  
E-mail : bassenza@gov.mc

State Audit Institution  
Novaka Miloseva bb  
81000 Podgorica

## Montenegro

Téléphone : 0038220407407  
Télécopie : 0038220407417

Riksrevisjonen  
Pilestredet, 42  
N-0032 Oslo

## Norvège

Téléphone : 4722 241000  
Télécopie : 4722 241001  
E-mail : riksrevisjonen@riksrevisjonen.no  
http://www.riksrevisjonen.no

Najwyższa Izba Kontroli  
57 Filtrowa Str.  
00-950 Warszawa 1

## Pologne

Téléphone : +48228254481  
Télécopie : +48228250792  
E-mail : nik@nik.gov.pl  
http://www.nik.gov.pl

Tribunal de Contas  
Av. Barbosa do Bocage, 61  
1069-045 Lisboa

## Portugal

Téléphone : 351217972863  
Télécopie : 351217970984  
E-mail : dg@tcontas.pt  
http://www.tcontas.pt

Curtea de Conturi a României  
22-24, Lev Tolstoid St.  
71289 Bucharest

## Roumanie

Téléphone : 4012301377  
Télécopie : 4012301364  
E-mail : rei@rcc.ro  
http://www.rcc.ro

Accounts Chamber of The  
Russian Federation  
Zubovskaya Street 2  
121901 Moscow

## Fédération de Russie

Téléphone : +74959860190  
Télécopie : +74992553160  
e-mail : intrel@ach.gov.ru  
http://www.ach.gov.ru

Supreme Audit Office  
of The Slovak Republic  
Priemyselná 2  
8K 82473 Bratislava 26

## République slovaque

Téléphone : 421 2 55423069  
Télécopie : +42125423005  
E-mail : info@sao.gov.sk  
http://www.sao.gov.sk

State Audit Institution  
14 Kralje  
Milana Street  
11000 Belgrado

## Serbie

Téléphone : +00381113349718  
Télécopie : +00381113349718  
E-mail : Iva.vasilic@dri.gov.rs

Court of Audit  
of The Republic of Slovenia  
Slovenska 50  
SI-1000 Ljubljana

## Slovenie

Téléphone : 003864785810/00/88  
Télécopie : 003864785892/91  
E-mail : sloaud@rs-rs.si  
aud@rs-rs.si

http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrseng.nsf

Tribunal de Cuentas  
Fuencarral 81  
28004 Madrid

## Espagne

Téléphone : 0034914460466  
Télécopie : 0034915933894  
E-mail : tribunalcata@tcu.es  
http://www.tcu.es

Riksrevisjonen  
Nybrogatan 55  
S-11490 Stockholm

## Suède

Téléphone : +46(0)851714000  
Télécopie : +46(0)851714111  
E-mail : int@riksrevisjonen.se  
http://www.riksrevisjonen.se

Contrôle Fédéral des Finances  
de la Confédération Suisse  
Monbijoustrasse 45  
CH 3003 Bern

## Suisse

Téléphone : 41313231111  
Télécopie : 41313231101  
E-mail : sekretariat@efk.admin.ch  
info@efk.admin.ch  
http://www.efk.admin.ch

Algemene Rekenkamer  
Lange Voorhout 8  
P.O. 20015  
2500 EA The Hague

## Pays-Bas

Téléphone : 31703424344  
Télécopie : 31703424130  
E-mail : internationalaffairs@rekenkamer.nl  
http://www.rekenkamer.nl

Turkish Court of Accounts  
Sayistay Baskanligi  
Inonu Bulvarı 45  
06530 Balgat  
Ankara

## Turquie

Téléphone : 90 312 2953030/720  
Télécopie : 90 312 3106545  
E-mail : Int.relations@sayistay.gov.tr  
sayistay@sayistay.gov.tr  
http://sayistay.gov.tr

The Accounting Chamber of Ukraine  
7M. Kotzyubynskogo Str.  
01601 GSP 252601, Kiev-30

## Ukraine

Tel : 380 44 224 26 64  
Télécopie : 00380442342030/240568  
E-mail : rp@ac-rada.gov.ua  
http://www.ac-rada.gov.ua

National Audit Office  
157-197 Buckingham Palace Road  
Victoria  
London SW1W 9SP

## Royaume-Uni

Téléphone : +442077987147  
Télécopie : +442077987466  
E-mail : nao@gtnet.gov.uk  
http://www.nao.org.uk

**E U R  S A I**

Organización de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa  
*European Organisation of Supreme Audit Institutions*  
Organisation des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques d'Europe  
*Europäische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden*  
Европейская организация высших органов финансового контроля