

2010

N.º 16

# EUROSAI

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

1990-2010

## XX ANS D'EUROSAI



DIVERSITÉ ET TRAVAIL D'ÉQUIPE

---

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, Secrétariat de l'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. La Revue *EUROSAI* 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 articles et contributions diffusés dans cette revue sont publiés sous la seule responsabilité de leurs auteurs. Les idées et opinions qui y sont exprimées n'engagent que les personnes qui collaborent avec la revue à travers leurs contributions et ne représentent pas nécessairement les points de vue ou les politiques de l'Organisation.***

---

# ACRONYMES

---

ISC	Institutions supérieures de contrôle des finances publiques
EUROSAI	Organisation des institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe
INTOSAI	Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
INCOSAI	Le Congrès de l'INTOSAI
OLACEFS	Organisation des institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Amérique latine et des Caraïbes
ARABOSAI	Organisation arabe des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
ASOSAI	Organisation asiatique des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
AFROSAI	Organisation africaine des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
CAROSAI	Organisation des institutions supérieures de contrôle des finances publiques des Caraïbes
PASAI	Association des institutions supérieures de contrôle des finances publiques du Pacifique
IDI	L'Initiative de développement de l'INTOSAI
ETC	Comité de formation de l'EUROSAI
WGEA	Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement
ITWG	Groupe de travail sur les technologies de l'information
ISSAIs	Les normes internationales des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques
ONU	L'Organisation internationale des Nations Unies
UE	L'Union européenne
CEI	Communauté des États indépendants
CBC	Commission de renforcement des capacités
PSC	Commission des normes professionnelles de l'INTOSAI
IEA	L'Agence internationale de l'Énergie
UNEP	Programme des Nations Unies pour l'environnement





# SOMMAIRE

5		<b>ÉDITORIAL</b>	
6		<b>INFORMATION : NOUVELLES DE L'EUROSAI</b>	
		XXXVI <sup>e</sup> Réunion du Comité directeur de l'EUROSAI (Madrid, Espagne, le 4 novembre 2010). Résumé des principaux débats et décisions . . . . .	6
		XVIII <sup>e</sup> Réunion du Comité de formation de l'EUROSAI (Paris, France, les 10 et 11 mai 2010). Projet de résumé des principaux débats et décisions . . . . .	10
		Conférence sur le renforcement du contrôle gouvernemental externe dans les régions de l'INTOSAI. Cour des comptes d'Autriche, Secrétariat général de l'INTOSAI . . . . .	13
		L'audit du changement climatique. Séminaire organisé par le Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement. (Copenhague, Danemark, les 23 et 24 mars 2010) . . . . .	19
		Agenda EUROSAI 2010 . . . . .	23
		Aperçu de l'Agenda de l'EUROSAI pour 2011 . . . . .	24
		Nominations au sein d'ISC de l'EUROSAI en 2010 . . . . .	25
		Décès de M Philippe Séguin, Premier Président de la Cour des comptes de France . .	25
27		<b>INFORMATION: UNION EUROPÉENNE</b>	
		Réunion des Responsables des Institutions supérieures de contrôle (ISC) de l'Union européenne à Luxembourg, les 18 et 19 octobre 2010 . . . . .	29
		Rapport annuel sur l'exécution du budget de l'exercice financier 2009 . . . . .	31
		Autres rapports et avis émanant de la Cour des comptes européenne . . . . .	33
		Révision du Règlement intérieur de la Cour et de ses modalités d'application . . . . .	34
		Nomination de nouveaux membres à la Cour des comptes européenne . . . . .	34
		Europe 2020. Successeur de la stratégie de Lisbonne: une stratégie suffisamment prometteuse ? (Mariska Strepel-Kroezen, Sara Berglund y Erik Israël, Cour des comptes des Pays-Bas) . . . . .	35
41		<b>SUR L'EUROSAI: XX<sup>e</sup> ANNIVERSAIRE DE L'EUROSAI</b>	
		• Chronologie de l'EUROSAI (1990-2010) . . . . .	42
		• L'EUROSAI en bref . . . . .	44
		• Événement commémoratif du XX <sup>e</sup> anniversaire de l'EUROSAI . . . . .	46
51		<b>RAPPORTS ET ÉTUDES</b>	
		<b>XX<sup>e</sup> ANNIVERSAIRE DE L'EUROSAI</b> . . . . .	53
		Jacek Jezierski. Président de l'Office supérieur d'audit de Pologne, Président du Comité directeur de l'EUROSAI	
		<b>EUROSAI 1990-2010 : VINGT ANS DE TRAVAIL EN COMMUN ET DE DÉFIS PARTAGÉS</b> . . . . .	56
		Manuel Núñez Pérez. Président de la Cour des comptes d'Espagne, Secrétaire général de l'EUROSAI	
		<b>LE RÔLE DES ISC DANS LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET LA CORRUPTION.</b> . . . .	62
		Cour des comptes du Portugal	
		« EXPERIENTIA MUTUA OMNIBUS PRODEST »:	
		<b>LA DEVISE VÉCUE DE L'EUROSAI</b> . . . . .	65
		Dr. Josef Moser. président de la Cour des comptes d'Autriche, Secrétaire général de l'INTOSAI	
		<b>L'INFORMATIQUE ET L'AUDIT IT À LA COUR DES COMPTES DE BELGIQUE – L'INTERACTION AVEC L'EUROSAI</b> . . . . .	69
		Philippe Roland. Premier Président de la Cour des comptes de Belgique	
		<b>LES ISC, GARANTS DE LA TRANSPARENCE ET DE LA GESTION SOLIDE DES ÉTATS DÉMOCRATIQUES.</b> . . . . .	74
		Office supérieur d'audit de la République tchèque	



<b>COMMENT RENFORCER LA CRÉDIBILITÉ DES ISC : INDÉPENDANCE, INTÉGRITÉ, PROFESSIONNALISME ET GESTION SOLIDE</b> .....	77
Vitor Caldeira. Président de la Cour des comptes européenne	
<b>X<sup>e</sup> ANNIVERSAIRE DE L'OFFICE SUPÉRIEUR D'AUDIT DE LA RÉPUBLIQUE DE MACÉDOINE</b> .....	80
Tanja Tanevska. Auditrice générale de l'État de l'Office supérieur d'audit de l'ex-République yougoslave de Macédoine.	
<b>LES 20 ANS D'EUROSAI : « EUROSAI, UNE DYNAMIQUE DE PROGRÈS »</b> .....	82
M. Didier Migaud. Premier président de la Cour des comptes de France.	
<b>20 ANS D'EUROSAI : DE L'IDÉE À LA STRATÉGIE</b> .....	84
Prof. Dr. Dieter Engels. Président de la Cour fédérale des comptes (Bundesrechnungshof). Allemagne.	
<b>LA COUR DES COMPTES, GARANT CONSTITUTIONNEL DE LA TRANSPARENCE : PRINCIPES, QUESTIONS, PERSPECTIVE</b> .....	87
Dr. Ioannis P. Karkalis. Magistrat de la Cour des comptes de Grèce.	
<b>LES ISC, GARANTS DE LA TRANSPARENCE ET DE LA GESTION SOLIDE DES ÉTATS DÉMOCRATIQUES</b> .....	95
László Domokos. Président de l'Office supérieur d'audit de Hongrie.	
<b>LE SOUVENIR DE BERLIN 89</b> .....	101
Ennio Colasanti, Juge de la Cour des comptes d'Italie.	
<b>LES ISC, GARANTS DE LA TRANSPARENCE ET DE LA GESTION SOLIDE DES ÉTATS DÉMOCRATIQUES</b> .....	106
ISC de Lettonie.	
<b>DES ANNÉES QUI SE COMPTENT PAR QUINQUENNATS</b> .....	110
Giedrė Švedienė. Auditrice générale de l'ONA de Lituanie.	
<b>L'IMPORTANCE POUR LES ISC D'UTILISER DES MANUELS D'AUDIT. L'EXPÉRIENCE DE L'OFFICE NATIONAL D'AUDIT DE MALTE</b> .....	116
Brian Vella, Maria Attard. Section de réalisation des audits. Office national d'audit de Malte.	
<b>LA COMMISSION SUPÉRIEURE DES COMPTES DE MONACO</b> .....	119
L'ISC de la Principauté de Monaco.	
<b>COMITÉ DE FORMATION DE L'EUROSAI. LA RÉFORME DU BUDGET DE L'EUROSAI ET LA MISE EN ŒUVRE D'UNE STRATÉGIE DE FORMATION DE L'EUROSAI</b> .....	123
Danièle Lamarque, Directrice des relations internationales et des affaires européennes de la Cour des comptes de France et représentante de cette dernière au sein de la Coprésidence du Comité de formation de l'EUROSAI et María José de la Fuente, Directrice des relations internationales de la Cour des comptes d'Espagne et représentante de cette dernière au sein de la Coprésidence du Comité de formation de l'EUROSAI).	
<b>RÉUSSITES ET DÉFIS DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'EUROSAI SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT (GTAE)</b> .....	128
Jørgen Kosmo. Auditeur général de Norvège, Président du GTAE de l'EUROSAI.	
<b>LA COOPÉRATION ENTRE L'INITIATIVE DE DÉVELOPPEMENT DE L'INTOSAI (IDI) ET L'EUROSAI DEPUIS 1999-2000</b> .....	132
Initiative de développement de l'INTOSAI (IDI). ISC de Norvège.	
<b>L'EUROSAI À SON VINGTIÈME ANNIVERSAIRE : VERS UNE STRATÉGIE GLOBALE AUTOUR DES DÉFIS COMMUNS ET DES SOLUTIONS PARTAGÉES</b> .....	137
Cour des comptes de Roumanie.	
<b>LES ACTIVITÉS DES ISC AXÉES SUR LA SATISFACTION DES DEMANDES ET DES BESOINS DES CITOYENS</b> ..	139
Sergey V. Stepashin. Président de la Chambre des comptes de la Fédération de Russie.	
<b>UNE NOUVELLE ÈRE DE L'AUDIT FINANCIER : DÉFIS ET OPPORTUNITÉS POUR L'EUROSAI</b> .....	143
Secrétariat de la Sous-commission de l'INTOSAI pour les normes de contrôle de l'audit financier (FAS). Office national d'audit de Suède.	
<b>NÉ LE 1<sup>er</sup> OCTOBRE 2002 À LA HAYE : THE INFORMATION TECHNOLOGY WORKING GROUP (ITWG)</b> .....	146
Michel Huissoud, Office fédéral d'audit suisse.	
<b>LES NOUVELLES TENDANCES DU CONTRÔLE : L'INNOVATION DE LA MISSION DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES</b> .....	150
Saskia J. Stuiveling. Présidente de la Cour des comptes des Pays-Bas.	
<b>L'EXPÉRIENCE MUTUELLE PROFITE À TOUS (LES ENSEIGNEMENTS DE LA MISSION DE LA TASK FORCE DE EUROSAI SUR LE CONTRÔLE DES FONDS DESTINÉS AUX DÉSASTRES ET CATASTROPHES)</b> .....	160
ISC D'Ukraine. Présidence de la Task Force sur le contrôle des fonds destinés aux désastres et catastrophes.	
<b>L'AUDIT DE PERFORMANCE SUR LES CAPACITÉS DE L'ÉTAT EN MATIÈRE DE PASSATION DE MARCHÉS PUBLICS</b> .....	165
Wilfred Aquilina, Joanna Cefai et Brian Vella. Section d'audit de performance. Office national d'audit de Malte.	





# ÉDITORIAL

*Chers confrères,*

*Fidèles au rendez-vous, nous nous retrouvons une année de plus à travers les pages de la Revue EUROSAL, forum d'échange d'informations et d'expériences et véhicule de communication et de collaboration entre les membres de l'Organisation et avec l'extérieur.*

*L'EUROSAL fête ses vingt ans d'existence. Plusieurs événements ont été organisés tout au long de l'année pour commémorer cette date historique, le point d'orgue de ces célébrations ayant été la réunion extraordinaire de commémoration du vingtième anniversaire organisée par les membres de l'Organisation, en novembre, à Johannesburg, dans le cadre du XX<sup>e</sup> Congrès de l'INTOSAI. Cette rencontre témoigne du fait que la coopération et l'échange d'expériences dans un climat de cordialité et d'entente personnelle et professionnelle, sont essentiels pour tirer des leçons du passé, tirer le plus grand parti du présent et programmer l'avenir avec réalisme et responsabilité.*

*La présente édition spéciale de la Revue a elle aussi pour thème central cette commémoration. Les origines et l'histoire de l'EUROSAL, les attentes de ses membres, la contribution des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (EFS) à la bonne gouvernance et leur engagement à l'égard des demandes des citoyens, la valeur de la collaboration en tant que moyen d'enrichissement et de progrès global, ou encore les défis de notre Organisation face aux nouvelles réalités auxquelles est confronté le contrôle externe... autant de questions qui font office de fil conducteur de la réflexion.*

*Constituée en 1990 par trente membres fondateurs, l'EUROSAL en compte à présent cinquante. Notre organisation n'a eu de cesse de diversifier et de spécialiser son action. Elle a déployé des efforts considérables pour promouvoir l'entente et la coopération professionnelle et technique entre ses membres, certes, mais aussi avec les autres groupes régionaux de l'INTOSAI et avec des partenaires externes, moyennant l'échange d'idées, d'expériences, d'informations et de documents ayant trait au contrôle des finances publiques. Sous des perspectives doctrinales et pratiques, l'EUROSAL a en outre approfondi l'étude de matières se rapportant au contrôle des finances publiques en constituant à cet effet des groupes de travail et des task forces.*

*Tout au long de ces années, l'EUROSAL a tout fait pour renforcer la formation de ses membres et leur permettre de bénéficier de programmes visant à promouvoir le développement institutionnel. Elle a par ailleurs encouragé la mise en œuvre d'actions conjointes qui ont montré qu'en dépit de l'existence de différents systèmes de contrôle externe, les institutions qui exercent ce contrôle ont des tâches semblables à réaliser et des défis communs à relever. Dans le cadre de ses objectifs, l'EUROSAL s'est efforcée de jouer le rôle de pilier de soutien de l'INTOSAI dans la région européenne, en relayant ses initiatives et en contribuant activement à les diffuser de façon effective auprès des membres de l'EUROSAL.*

*L'EUROSAL est encore jeune, certes, mais a cependant désormais atteint sa pleine maturité. Elle a d'importants succès à son actif et des perspectives d'avenir extrêmement intéressantes. Le VIII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAL, qui se tiendra à Lisbonne (Portugal) du 30 mai au 2 juin 2011, marquera à cet égard le départ d'une nouvelle ère pour notre Organisation. Le plan stratégique qui sera approuvé au cours de ce Congrès débouchera sans aucun doute sur la mise en œuvre d'une action globale qui permettra à notre Organisation d'atteindre ses objectifs de façon efficace et intégrée, en tenant compte des nouveaux développements en matière de contrôle externe. Tout cela impliquera également des changements au niveau des structures organisationnelles, lesquelles devront être adaptées et réorientées de façon flexible et efficace, sous l'égide du Congrès et du Comité directeur et avec le soutien du Secrétariat général, afin d'atteindre les objectifs stratégiques.*

*L'année 2011 sera aussi une année fructueuse pour la promotion de la coopération au sein de l'EUROSAL. Les groupes de travail et les task forces seront confrontés aux nouveaux et ambitieux plans d'action qui seront approuvés au cours du VIII<sup>e</sup> Congrès. Par ailleurs, les activités de collaboration avec l'INTOSAI seront intensifiées, notamment avec la Commission de renforcement des capacités -en vue d'encourager la formation- et avec l'Initiative de Développement de l'INTOSAI (IDI) -pour le développement institutionnel des ISC-. En outre, l'EUROSAL entend aller plus loin dans sa coopération avec les institutions auxquelles elle est d'ores et déjà liée par des liens étroits, comme l'ARABOSAI -avec laquelle elle organisera une III<sup>e</sup> Rencontre au mois de mars-, ou encore l'OLACEFS -avec laquelle est travaillé actuellement à la préparation de la VII<sup>e</sup> Conférence conjointe, qui se tiendra en 2012-. L'EUROSAL va par ailleurs entamer en 2011 une coopération régulière avec d'autres institutions, dont l'ASOSAI -qui participera au mois de septembre prochain à la I<sup>ère</sup> Conférence conjointe avec l'EUROSAL, à laquelle prendront part les Comités directeurs des deux organisations-, et la Confédération européenne des instituts d'audit externe (acronyme anglais : ECIA), avec laquelle l'EUROSAL s'apprête à signer un mémorandum d'entente.*

*L'EUROSAL a de nombreux défis à relever et un avenir des plus stimulants. La coopération et le travail conjoint sont des éléments clé pour l'enrichissement mutuel des ISC, conformément aux principes d'indépendance, d'excellence et d'efficience.*

*Pour finir, je tiens à rappeler que le Secrétariat de l'EUROSAL est à votre entière disposition. Je tiens par ailleurs à remercier très sincèrement tous les auteurs qui ont rendu possible la parution de ce numéro spécial de la Revue, destiné à commémorer le vingtième anniversaire de l'Organisation. Je souhaite également offrir ce lieu de rencontre qu'est notre publication à tous ceux et toutes celles qui souhaitent contribuer à ce projet commun.*

Manuel Núñez Pérez,  
Président de la Cour des comptes d'Espagne,  
Secrétaire général de l'EUROSAL



# XXXVI<sup>e</sup> Réunion du Comité directeur de l'EUROSAI (Madrid, Espagne, le 4 novembre 2010) *Résumé des Principaux Débats et Décisions*

**L**a XXXVI<sup>e</sup> réunion du Comité directeur de l'EUROSAI s'est tenue à Madrid (Espagne) le 4 novembre 2010. Cette réunion était présidée par M. Jacek Jezierski, Président de l'ISC de Pologne et du Comité directeur de l'EUROSAI, et organisée au Congrès des députés espagnol (chambre basse du parlement espagnol) sous l'égide de M. Manuel Núñez, Président de la Cour des comptes d'Espagne et Secrétaire général de l'EUROSAI. M. José Bono, Président du Congrès, a souhaité la bienvenue aux participants, après quoi le Président du Comité directeur a ouvert la séance. Les principaux débats et décisions adoptés au cours de cette réunion sont les suivants :

1. Le Comité directeur a tout d'abord approuvé l'ordre du jour de la réunion, qui comprenait les sept points suivants : aspects d'ordre général concernant l'EUROSAI, questions stratégiques, formation, Groupes de travail et Task Forces, coopération, demandes de financement sur le budget de l'EUROSAI et autres questions se rapportant à l'Organisation. Le Comité directeur a en outre approuvé le procès-verbal de sa XXXV<sup>e</sup> réunion.

2. En sa qualité de Secrétaire général de l'EUROSAI, M. Núñez a présenté le rapport d'activités de l'EUROSAI 2009-2010. Le Comité directeur a approuvé une proposition conjointe émanant de MM. Jezierski et Núñez en vue de l'organisation d'une rencontre informelle du groupe régional de l'EUROSAI à Johannesburg à l'occasion du XX<sup>e</sup> INCOSAI, dans

le but de commémorer le XX<sup>e</sup> anniversaire de l'EUROSAI. Il a par ailleurs été convenu de ne plus inclure à l'avenir dans la revue de l'EUROSAI ni les procès-verbaux des réunions du Comité directeur – qui seront désormais distribués à tous les membres de l'Organisation dès leur approbation –, ni les procès-verbaux des réunions du Comité de formation (CFE) de l'EUROSAI, lesquels seront dorénavant uniquement disponibles sur le site Internet de l'EUROSAI, dans une section à accès restreint.

Le Secrétaire général a en outre présenté les comptes et l'annexe économique 2009 de l'Organisation, ainsi que le rapport 2009 des auditeurs de l'EUROSAI (en

l'occurrence la Cour des comptes européenne et l'ISC de Slovaquie), dont il ressort que les états financiers donnent une vision exacte et impartiale de la situation économique de l'EUROSAI. Le Comité directeur a pris acte desdits rapports.

3. En ce qui concerne les questions stratégiques de l'EUROSAI, M. Jezierski a fait le point sur l'application du programme de la Présidence de l'EUROSAI 2008-2011. Il a résumé les principales priorités de son mandat en tant que Président du Comité directeur, parmi lesquelles figuraient l'audit coordonné des programmes d'insertion professionnelle des handicapés – réalisé dans le cadre de l'EUROSAI conformément





aux recommandations du Thème III du VII<sup>e</sup> Congrès-, la contribution à la mise en œuvre de la Stratégie de formation de l'EUROSAI, la promotion de l'application des ISSAI dans la région européenne, ainsi que le renforcement de la coopération interne et externe.

M. Jezierski a affirmé que la principale priorité était la rédaction du Plan stratégique 2011-2017 de l'EUROSAI, qui devrait être adopté au cours du VIII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI, en 2011. En tant que Président de la Task Force (TF) « Plan stratégique de l'EUROSAI », il a fait le point sur les travaux et les développements de cette TF, créée à l'issue de la XXXIV<sup>e</sup> réunion du Comité directeur du 5 juin 2008 et qui regroupe les ISC de Pologne, d'Allemagne, d'Autriche, d'Espagne, de Norvège, des Pays-Bas, du Portugal et du Royaume-Uni. Cette TF part du principe que la stratégie devrait être axée sur les spécificités de l'EUROSAI et porter sur la réalisation d'objectifs régionaux, afin de contribuer à partir de là à la mise en œuvre du Plan stratégique de l'INTOSAI. M. Jezierski a résumé les principaux éléments du projet de stratégie et mis l'accent sur sa mission, sa vision et ses objectifs stratégiques. Il a également expliqué les différents volets d'ores et déjà achevés du processus de consultations mis en œuvre avec le Comité directeur et les membres de l'EUROSAI, ainsi que les volets suivants jusqu'à sa présentation au VIII<sup>e</sup> Congrès en vue de son approbation.

4. En ce qui concerne la formation, M. Núñez, Coprésident du CFE, a présenté le rapport d'activités du CFE 2009-2010. Il a notamment mis l'accent sur les trois principales lignes d'action du CFE, à savoir la mise en œuvre de la Stratégie de l'EUROSAI 2008-2011, l'amélioration de son organisation et de sa gestion internes pour un fonctionnement plus effi-

cace et la préparation de rapports en vue du VIII<sup>e</sup> Congrès. M. Núñez a résumé les principales actions mises en œuvre par le CFE dans le cadre des trois priorités stratégiques de la Stratégie de formation : formation, mise en commun de connaissances et information et développement institutionnel. Il a également fait référence au guide pratique rédigé par le CFE pour l'organisation d'événements de formation de l'EUROSAI et a annoncé qu'il serait disponible sur le site Internet de l'EUROSAI.

M. Didier Migaud, Président de l'ISC française et Coprésident du CFE, a résumé le travail qu'il reste à faire au CFE pour s'acquitter de la mission qui lui a été confiée par le VII<sup>e</sup> Congrès et relever les défis de l'EUROSAI dans le domaine de la formation. Ces principaux défis sont les suivants : garantir une formation de haute qualité et efficace ; rechercher de nouvelles façons de la mettre en œuvre ; répondre aux besoins des membres de l'EUROSAI ; et améliorer la coopération au sein de l'EUROSAI et entre cette dernière et l'INTOSAI et des partenaires externes.

Mme Christine Rabenschlag, de l'ISC d'Allemagne, a présenté, en sa qualité de Présidente de la Task Force « Révision de la structure du Comité de formation de l'EUROSAI », un rapport sur le travail réalisé par cette Task Force et sur les termes de référence approuvés par le CFE, qui comprennent des dispositions relatives à sa structure, son organisation, son fonctionnement et son financement. Elle a annoncé à cet égard que ces termes de référence seraient disponibles sur le site Internet de l'EUROSAI et que, étant donné que cette Task Force s'est d'ores et déjà entièrement acquittée de la mission qui lui avait été confiée et que son mandat a donc touché à sa fin, à l'avenir tous les débats sur les aspects structurels

seront organisés dans le cadre de la Task Force « Plan stratégique de l'EUROSAI », afin d'éviter toutes redondances et débats parallèles.

Le Comité directeur a pris acte des rapports présentés et a approuvé les propositions qui ont été formulées.

5. Le Comité directeur a pris acte des rapports d'activités des Groupes de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information (rapport présenté par M. Kurt Grüter, Directeur de l'ISC de Suisse et Président du Groupe de travail) et sur l'audit d'environnement (rapport présenté par M. Jorgen Kosmo, Auditeur général de Norvège et Président du Groupe de travail), ainsi que du rapport sur les avancées de la Task Force « Contrôle des fonds destinés aux désastres et catastrophes » (rapport présenté par M. Symonenko, Président de la Task Force).

Le Comité directeur a également pris acte du rapport présenté par le Groupe de travail auquel le VII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI avait confié la rédaction d'un guide de bonnes pratiques en matière de qualité de l'audit (rapport présenté par Mme Judith Kövesiné, de l'ISC de Hongrie, Présidente du Groupe de travail), et a par ailleurs approuvé le document préparé à cet égard, intitulé « Vers la réalisation de la qualité de l'audit : les bonnes pratiques de gestion de la qualité dans les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ». Cette Task Force a demandé un nouveau mandat de six ans pour créer une base de données électronique des bonnes pratiques, sous l'égide de l'ISC de Hongrie, afin de garantir la mise à jour du guide et l'introduction de nouvelles informations. Après délibération, le Comité directeur a accepté cette initiative et a demandé à l'ISC de Hongrie de bien vouloir prendre contact avec le

« *Collaboration Tool* » de l'INTOSAI afin de faciliter la coordination avec l'INTOSAI et d'éviter toutes redondances dans ce domaine.

6. Le Comité directeur a délibéré sur plusieurs questions ayant trait à la coopération de l'EUROSAI :

- M. Núñez a annoncé qu'à la demande du Comité directeur, le Secrétariat de l'EUROSAI avait pris contact avec les Secrétariats de l'OLACEF et de l'ARABOSAI, qui s'étaient montrés favorables à l'initiative de renforcer la coopération avec l'EUROSAI en tentant de l'étendre à d'autres domaines et secteurs et à d'autres niveaux.

- Pour ce qui est de la coopération entre l'EUROSAI et l'OLACEFS, M. Núñez a souligné qu'aucune ISC membre de l'EUROSAI ne s'était encore portée candidate pour organiser la VII<sup>e</sup> Conférence EUROSAI-OLACEFS prévue pour 2012. En ce qui concerne la coopération avec l'ARABOSAI, M. Núñez a tenu à rappeler que la III<sup>e</sup> Conférence conjointe EUROSAI-ARABOSAI se tiendrait aux Émirats Arabes Unis les 29 et 30 mars 2011, sur le thème de « La mission des ISC en matière de renforcement de la transparence et de responsabilité, et dans la lutte contre la corruption ». Il a souligné à cet égard que l'ISC organisatrice avait d'ores et déjà distribué les invitations pour participer à cet événement.

- M. Kosmo, Président du Conseil de l'IDI, a fait le point sur les activités de cette dernière, et a notamment mis l'accent sur les avancées de la coopération avec l'EUROSAI.

- M. Paruzin, de l'ISC de la Fédération de Russie, a rendu compte des prises de contact de son ISC et de l'ISC de Turquie avec un nouveau partenaire en vue de mettre en œuvre une coopération régulière entre l'EUROSAI et l'ASOSAI.

Le Secrétaire général de l'EUROSAI a donné de plus amples

renseignements concernant les propositions formulées par le Comité directeur de l'ASOSAI au sujet de cette coopération. Il suggérait de commencer par des conférences conjointes tous les trois ans entre les Comités directeurs des deux organisations, afin d'aborder sous une perspective stratégique différents sujets d'intérêt commun. Le Comité directeur de l'EUROSAI a accepté cette proposition en ce qui concerne les termes de la coopération et a approuvé que la première conférence EUROSAI-ASOSAI se tienne à Istanbul.

- M. Jezierski a fait le point sur les contacts qui ont été noués avec la Confédération européenne des Instituts d'audit interne (CEIAI), avec le soutien de l'ISC belge – qui assure la Présidence de la Sous-commission des normes de contrôle interne de l'INTOSAI – et l'ISC de France, pour établir une coopération régulière entre ladite confédération et l'EUROSAI. Le Comité directeur a débattu et approuvé un Mémoire d'entente destiné à réglementer ces relations, mémorandum dont la signature a été confiée au Président du Comité directeur de l'EUROSAI.

7. Le Comité directeur a convenu d'accorder des aides économiques sur le budget de l'EUROSAI aux événements et initiatives suivants :

- Remboursement de 10 440 € pour le séminaire intitulé « Les audits de performance des programmes sociaux destinés à l'insertion professionnelle des handicapés – Une approche pratique pour l'évaluation de l'économie, l'efficacité et l'efficacité » (Varsovie, Pologne, janvier 2010), à la demande de l'ISC organisatrice du séminaire, en l'occurrence l'ISC de Pologne.

- Séminaire sur « L'audit des partenariats publics/privés » en coopération avec le Comité de contact des ISC de l'UE (Bonn, Allemagne, février 2011). Montant

de l'aide accordée à la demande de l'ISC organisatrice, en l'occurrence l'ISC d'Allemagne : 6 950 €.

- Contribution de 30 000 € pour la participation en 2010 de six membres de l'EUROSAI au Programme transrégional de renforcement des capacités sur « L'audit de la dette publique » de l'IDI.

8. Le Dr Guilherme d'Oliveira Martins, Président de l'ISC du Portugal, a présenté un compte rendu sur l'organisation du VIII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI, qui se tiendra à Lisbonne du 30 mai au 2 juin 2011. Il a fait le point sur l'état d'avancement des documents de travail relatifs aux trois thèmes du congrès, dont la préparation a respectivement été confiée aux ISC des Pays-Bas, d'Espagne et de Pologne. Le Comité directeur a approuvé les « normes de procédure » du VIII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI, qui seront disponibles sur son site Internet.

9. Mme Stuiveling, Présidente de l'ISC des Pays-Bas, a présenté la candidature de son institution à l'organisation du IX<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI. Le Comité directeur a pris acte de cette candidature et l'en a remerciée. La décision sera prise au cours du VIII<sup>e</sup> Congrès.

10. Le Secrétaire général de l'EUROSAI a présenté la déclaration d'intérêt de l'ISC de Belgique en vue de son intégration au sein du Comité directeur à l'occasion du VIII<sup>e</sup> Congrès. Il a rappelé à cet égard qu'au cours du VII<sup>e</sup> Congrès son ISC avait d'ores et déjà annoncé son souhait de faire partie du Comité directeur mais avait aimablement décidé de retirer sa candidature au dernier moment afin de faciliter une représentation appropriée des différentes régions de l'EUROSAI, comme le disposent ses statuts. Le Comité directeur a pris acte de cette candidature. Les deux nouveaux membres du Comité directeur seront élus au cours du VIII<sup>e</sup> Congrès.



11. M. Jezierski a présenté une initiative conjointe de la Présidence et du Secrétariat de l'EUROSAI visant à promouvoir un engagement plus fort et plus formel de l'EUROSAI à l'égard du renforcement du contrôle public externe et de l'indépendance des ISC de la région européenne, dans le cadre des initiatives de l'INTOSAI dans ce domaine. Dans ce contexte, la Présidence et le Secrétariat de l'EUROSAI ont proposé au Comité directeur de rédiger une déclaration sur cette question, en vue de la présenter au VIII<sup>e</sup> Congrès. Le Comité directeur a approuvé cette initiative et a confié à la Présidence et au Secrétariat de l'EUROSAI la mission de préparer un premier projet de déclaration.

Un processus de consultations sera ensuite ouvert avec le Comité directeur et les membres de l'EUROSAI, avant la présentation formelle de cette déclaration au Congrès.

12. M. Wolfgang Wiklicky, de l'ISC d'Autriche et du Secrétariat général de l'INTOSAI, a fait le point sur différentes questions se rapportant à l'INTOSAI, et plus précisément sur les récentes activités de l'Organisation en ce qui concerne plus particulièrement la mise en œuvre du Plan stratégique 2005-2010 ainsi que le XX<sup>e</sup> INCOSAI, qui devait se tenir à Johannesburg (Afrique du Sud) du 22 au 27 novembre 2010. Il a tenu à insister sur les thèmes de débat du XX<sup>e</sup> INCOSAI et sur le nombre de normes inter-

nationales des Institutions supérieures de contrôle (ISSAI), guides et documents qui allaient être présentés à l'INCOSAI en vue de leur approbation.

13. Les deux prochaines réunions ordinaires du Comité directeur de l'EUROSAI se tiendront à Lisbonne, juste avant et après le VIII<sup>e</sup> Congrès, sous l'égide de l'ISC du Portugal.

Le Président, M. Jezierski, a procédé à la clôture de la XXXVI<sup>e</sup> réunion du Comité directeur de l'EUROSAI et a remercié le Président de la Cour des comptes d'Espagne, en tant que Secrétaire général de l'EUROSAI et organisateur de la réunion, ainsi que les participants, pour leurs contributions. ●

# XVIII<sup>e</sup> Réunion du Comité de formation de l'EUROSAI (Paris, France, les 10 et 11 mai 2010) *Projet de Résumé des Principaux Débats et Décisions*

**L**a XVIII<sup>e</sup> Réunion du Comité de formation de l'EUROSAI (CFE) a été organisée à Paris (France) les 10 et 11 mai 2010 par l'ISC de France, en présence des ISC membres du CFE (en l'occurrence les ISC d'Allemagne, du Danemark, d'Espagne, de la Fédération de Russie, de France, de Hongrie, de Lituanie, de Pologne, du Portugal et de la République tchèque). À cette réunion, coprésidée par les ISC de France et d'Espagne, ont également assisté, en qualité d'invités, des représentants de la Cour des comptes européenne, de la Présidence du Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement –qui est actuellement assurée par l'ISC de Norvège–, de l'IDI, de la Présidence de la Commission de renforcement des capacités de l'INTOSAI –assurée par l'ISC du Maroc–, et du SIGMA.

Les principaux débats et décisions intervenus au cours de cette réunion portent sur les questions suivantes :

1. Le CFE a approuvé l'ordre du jour de la réunion, auquel figuraient notamment diverses questions concernant la structure et le fonctionnement interne du CFE, la mise en œuvre de la Stratégie de formation de l'EUROSAI 2008-2011 –y compris les aspects financiers–, et les tâches en instance et les documents qui doivent être rédigés dans l'optique du VIII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI. Au cours de cette réunion a par ailleurs été approuvé le procès-verbal de la XVII<sup>e</sup> Réunion du CFE.

2. Le CFE a pris acte du rapport final présenté par le représentant de la présidence de la Task Force pour la « Révision de la structure du CFE », en l'occurrence l'ISC d'Allemagne, et a approuvé le projet de Termes de Référence (TdR) du CFE –qui contient des dispositions relatives à la composition, à la structure, aux procédures et à certaines questions financières du CFE–. Ces TdR seront disponibles, le moment venu, sur le site Internet de l'EUROSAI. La Task Force a déclaré que son mandat avait touché à sa fin étant donné qu'elle s'était entièrement acquittée de la mission qui lui avait été confiée. L'ISC d'Allemagne a proposé de se charger de la mise à jour des TdR lorsque cela s'avérera nécessaire. Le CFE a convenu qu'à l'avenir les débats portant sur les aspects

structurels seraient confiés à la Task Force sur le « Plan stratégique de l'EUROSAI », afin d'éviter toutes discussions parallèles.

3. La coprésidence du CFE a fait le point sur la répartition des tâches qui sont les siennes entre ses deux ISC coprésidentes, en l'occurrence les ISC de France et d'Espagne, en ce qui concerne la mise en œuvre de la Stratégie de formation de l'EUROSAI 2008-2011. Il a été précisé à cet égard que les fonctions de la coprésidence seront exercées conjointement par les deux ISC, comme cela a toujours été le cas, et que ladite répartition de tâches se ferait uniquement en interne, afin de faciliter la coordination des missions et de garantir une supervision plus satisfaisante des différentes tâches des sous-groupes créés en





son sein, et de faire en sorte que le fonctionnement de la coprésidence soit plus efficace et spécialisé.

4. Le CFE a examiné l'évolution de la mise en œuvre de la Stratégie de formation de l'EUROSAI 2008-2011 et a fait le point sur les activités qu'il reste encore à mettre en œuvre. La Stratégie de formation a pour mission d'encourager et de renforcer les ISC en améliorant le développement professionnel et institutionnel des membres de l'EUROSAI. Elle entend résolument axer son action sur les besoins et les demandes des différents groupes de l'EUROSAI dans le cadre d'une démarche réceptive, essentielle, cohésive et focalisée. Son but ultime est de parvenir à une formation bien gérée, fonctionnant de façon effective et efficiente, afin de contribuer à l'amélioration continue et au développement du contrôle du secteur public dans la Région.

Dans ce contexte, le CFE a abordé différentes questions, parmi lesquelles on peut citer les suivantes :

### *Priorité stratégique 1. Formation :*

- Dispenser une formation : Partage d'informations sur l'évaluation et les enseignements tirés des différents séminaires et événements de formation organisés par l'EUROSAI en 2009-2010.

- Identifier les besoins et les priorités de formation de l'EUROSAI : débat sur la réalisation d'un questionnaire à cet effet, lequel sera distribué aux membres de l'EUROSAI afin d'obtenir des informations qui seront ensuite complétées par des informations issues d'autres sources, dont les études réalisées par les Groupes de travail de l'EUROSAI et le questionnaire de l'IDI développé en 2010 par les donateurs de l'INTOSAI.

- Faciliter l'organisation d'événements de formation : le CFE a approuvé un guide pratique spécia-

lement rédigé à cet effet (disponible sur le site Internet de l'EUROSAI).

- Superviser la qualité et évaluer les activités de formation : le CFE a produit toute une série de matériels d'évaluation standard (questionnaires et rapport final) – qui sont inclus dans le guide pratique susvisé – afin d'homogénéiser l'évaluation des événements de formation de l'EUROSAI et de faciliter leur évaluation individuelle et globale.

- Explorer de nouvelles alternatives d'apprentissage : échange d'expériences sur les initiatives de e-learning ; présentation des résultats d'un questionnaire sur la coopération entre certains membres de l'EUROSAI et certaines universités ; l'étape suivante dans ce domaine serait la promotion de cette collaboration au niveau global de l'EUROSAI.

### *Priorité stratégique 2. Mise en commun de connaissances et d'informations :*

- Amélioration de l'utilisation du site Internet et des publications de l'EUROSAI dans cette optique.

- Promotion de réseaux d'experts en formation et en contrôle.

- Renforcement de la coopération avec les Groupes de travail de l'EUROSAI : le CFE a analysé les domaines de collaboration communs, parmi lesquels figurent la mise en œuvre d'une formation, l'identification des besoins de formation, l'échange d'informations, la mise en commun de réseaux et de bases de données, les techniques d'évaluation, la mise en commun des enseignements tirés et la création de liens entre les différents sites Internet.

### *Priorité stratégique 3. Développement institutionnel :*

- Promouvoir la coopération avec l'INTOSAI et ses Groupes ré-

gionaux : envisager comment aller plus loin dans la collaboration actuelle avec la Commission de renforcement des capacités de l'INTOSAI, l'OLACEFS, l'ARABOSAI et l'IDI ; rechercher de nouveaux partenaires (par exemple, l'ASOSAI en 2011).

- Explorer de nouvelles formules et de nouveaux domaines de coopération.

- Renforcer la coopération avec des partenaires externes : avec les partenaires actuels (comme le SIGMA) et avec de nouveaux partenaires (comme le Mémoire d'Entente avec la Confédération européenne des Instituts d'audit interne –CEIAI–).

5. Le CFE a apporté son soutien aux demandes de contributions économiques présentées par les ISC de Pologne et d'Allemagne, respectivement, en vue d'obtenir le remboursement de certains frais découlant du séminaire intitulé « Les audits de performance des programmes sociaux destinés à l'insertion professionnelle des handicapés – Une approche pratique pour l'évaluation de l'économie, l'efficacité et l'efficacités » (Varsovie, janvier 2010), et le financement du séminaire intitulé « L'audit des partenariats publics/privés » (Bonn, février 2011).

Le CFE s'est également dit favorable à l'octroi d'une contribution économique de 30 000 € sur le budget de l'EUROSAI pour financer la participation de six membres de l'EUROSAI au « Programme transrégional de renforcement des capacités sur l'audit de la dette publique (2009-2011) » de l'IDI, en 2010.

Le CFE a demandé à la coprésidence de faire part de ces décisions au Comité directeur de l'EUROSAI, conformément aux dispositions financières sur l'octroi de subventions approuvées par le V<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI, afin qu'il statue sur





les demandes de contributions économiques présentées.

6. Des représentants de la Commission de renforcement des capacités de l'INTOSAI, de l'IDI et du SIGMA ont rendu compte des activités mises en œuvre au cours de l'année précédente et de leurs stratégies d'avenir. Un débat a été ouvert sur de nouvelles formules de coopération avec le CFE, en vue essentiellement de partager des

expériences, des connaissances et des compétences, d'encourager les activités conjointes et de promouvoir un échange plus vaste de matériels de formation et d'experts ainsi que des informations disponibles dans les bases de données.

7. Le CFE a délibéré sur les papiers et les documents qui seront présentés au VIII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI, à savoir : un rapport d'activité 2008-2011, un rapport

d'évaluation sur la mise en œuvre de la Stratégie de formation 2008-2011, et un document contenant des réflexions du CFE sur des expériences utiles et des enseignements tirés dans le domaine de la formation, ainsi que des informations sur les matériels rédigés et les matériels de formation disponibles pour la communauté de l'EUROSAI.

8. La XIX<sup>e</sup> Réunion du CFE se tiendra à Madrid en mars 2011. ●



## Conférence sur le renforcement du contrôle gouvernemental externe dans les régions de l'INTOSAI<sup>1</sup>

**L**e renforcement du contrôle gouvernemental externe était au cœur d'une conférence de l'INTOSAI d'une durée de deux jours organisée à Vienne, au siège du Parlement autrichien, les 26 et 27 mai 2010, conférence à laquelle ont participé quatre-vingt représentants de quarante-trois Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) du monde entier. Des approches concrètes d'optimisation ont été dégagées au cours de cette conférence dans différents domaines, dont l'indépendance, l'obtention de ressources matérielles et humaines, les normes d'audit, le renforcement des capacités, la formation et le perfectionnement du personnel, l'échange de connaissances et d'expériences et la valeur et les avantages des Institutions supérieures de contrôle.

Cette conférence sur le renforcement du contrôle gouvernemental externe dans les régions de l'INTOSAI, s'adressait avant tout aux présidents des Institutions supérieures de contrôle (ISC) des sept groupes de travail régionaux de l'INTOSAI, à savoir l'AFROSAI, l'ARABOSAI, l'ASOSAI, la CAROSAI, l'EUROSAI, l'OLACEFS et la PASAI. Ont par ailleurs assisté à cette même conférence des représentants de l'Organisation des Nations Unies (ONU), de la Banque mondiale et de l'Union interparlementaire, outre des représentants de la Communauté des donateurs et des experts externes.

Dans son discours d'ouverture, le Secrétaire général de l'INTOSAI,

le Dr. Josef Moser, a tenu à souligner l'importance des ISC, notamment lorsqu'il s'agit d'atteindre des objectifs internationaux. Il a en outre insisté sur le fait que les organisations internationales d'aide au développement étaient de plus en plus enclines à collaborer au contrôle gouvernemental externe, ce qui témoigne clairement de son importance capitale. Force est de constater qu'en définitive –comme le souligne le Dr. Moser dans ses propos–, que les ISC garantissent, à travers leur mission, la reddition publique de comptes et créent par la même les conditions indispensables à la réalisation d'objectifs internationaux, et notamment des Objectifs de développement du millénaire de l'ONU.

Le Dr. Moser a en outre tenu à insister sur le fait que le contrôle gouvernemental externe ne peut s'acquitter de ses fonctions de façon « optimale » que si les ISC sont suffisamment indépendantes. Il a rappelé à cet égard les principes d'indépendance des ISC contenus dans les déclarations de Lima et de Mexico. L'INTOSAI, comme l'a affirmé son Secrétaire général, aspire à faire en sorte que l'importance de l'indépendance soit expressément reconnue dans l'acquis juridique international.

L'importance de l'indépendance des ISC a également été abordée par le représentant de l'ONU, le Dr. Thomas Stelzer, Sous-secrétaire général adjoint chargé de la coordination des politiques et des affaires interinstitutionnelles (Département des affaires économiques et so-

**Dans son discours d'ouverture, le Secrétaire général de l'INTOSAI, le Dr. Josef Moser, a tenu à souligner l'importance des ISC, notamment lorsqu'il s'agit d'atteindre des objectifs internationaux.**

<sup>1</sup> Le présent article a été rédigé par le Secrétariat général de l'INTOSAI, qui est assuré par la Cour des comptes d'Autriche.

ciales des Nations Unies (UNDESA)), dans son exposé introductif. Le Dr. Stelzer a souligné l'importance de l'existence d'ISC indépendantes pour atteindre les Objectifs de développement du millénaire fixés par l'ONU.

« Les ISC au sein de la structure de l'État », tel est le titre de l'exposé présenté par le président du Comité directeur de l'INTOSAI et Auditeur supérieur de la Fédération du Mexique, M. Juan Manuel Portal Martínez, qui a affirmé que le contrôle fait partie intégrante de la bonne gestion de l'État. Selon ses propos, « les ISC garantissent la reddition de comptes en interne, c'est-à-dire vis-à-vis du gouvernement, comme en externe, devant les citoyens ». M. Portal a insisté sur le fait que le contrôle gouvernemental externe n'est pas qu'un instrument correcteur dans la mesure où, en améliorant les services de l'État, il dégage également une utilité nette pour la société.

« Le contrôle et la responsabilité des agents de décision de l'État comptent parmi les principes fondamentaux de la démocratie parlementaire », a déclaré dans son exposé le Dr. Johannes Hengstschläger (Université Johannes Kepler de Linz), expert en droit constitutionnel. D'après lui, compte tenu du cumul du pouvoir économique, le contrôle gouvernemental externe a une importance capitale non seulement pour le principe de démocratie, mais aussi pour le principe de l'État de droit. L'efficacité du contrôle public – ajoute le Dr. Hengstschläger, professeur agrégé autrichien – est toujours subordonnée à l'indépendance objective et personnelle des organes de contrôle vis-à-vis des trois pouvoirs de l'État.

Le thème de l'importance des principes fondamentaux de l'État de droit pour un contrôle gouvernemental efficace a été développé par la représentante du Secrétariat général de l'EUROSAI, Mme María



José de la Fuente y de la Calle, de la Cour des comptes d'Espagne. D'après elle, le contrôle gouvernemental externe exerce une « fonction clé » dans la mesure où il garantit l'existence d'une administration solide, efficiente et transparente et favorise la bonne gouvernance. Pour s'acquitter comme il se doit de cette mission, les ISC doivent être indépendantes et respecter un code déontologique strict conforme aux standards internationaux.

Le Dr. Matthias Witt, de la Société allemande de Coopération technique (GTZ), a fait le point sur les expériences de coopération au développement des ISC. Il a souligné à cet égard l'importance de la bonne gouvernance et a mis l'accent sur le fait que l'équilibre des différentes institutions de l'État constitue l'une des conditions essentielles d'une bonne gestion de l'État. Selon ses propos, « les ISC jouent un rôle essentiel dans l'équilibre des institutions de l'État ». Une ISC efficace -a ajouté le Dr. Witt-, peut donc être à la fois un objectif et un instrument d'un État qui fonctionne bien.

L'intervention du Secrétaire général de l'Union interparlementaire (UIP), M. Anders B. Johnson, était axée sur la nécessité de collaboration entre les parlements et les ISC. Pour lui, les parlements ont tous plus ou moins besoin de l'aide des ISC pour s'acquitter de leur fonction de contrôle des gouvernements. Cette coopération devrait donc à son sens s'intensifier non seulement sur le plan national, mais aussi au niveau global. C'est pourquoi il considère que cette conférence marquera le « début d'un échange de connaissances et d'expériences plus intense entre l'UIP et l'INTOSAI ». Dans le même temps, M. Johnson a invité l'INTOSAI à prendre part à l'un des prochains événements de l'UIP, afin de continuer à avancer dans l'étude des intérêts communs de ces deux organisations. Le Secrétariat général

de l'INTOSAI a accepté cette invitation avec plaisir.

La question des conditions de l'indépendance des ISC à la lumière des déclarations de Lima et de Mexico a été abordée par M. Ahmed Ataul Hakeem, FCMA, de l'ISC du Bangladesh (ASOSAI), et par le président de l'ISC du Portugal (EUROSAI), M. Guilherme d'Oliveira Martins. Ce dernier s'est également intéressé au rôle du contrôle gouvernemental externe dans la crise financière et économique. Dans son exposé, il a affirmé que « dans la crise financière et économique actuelle, les ISC ont gagné de l'influence et pris de l'importance, notamment parce qu'aux yeux des citoyens et de la communauté internationale, elles incarnent des valeurs telles que la fiabilité et la confiance ».

Les représentants des ISC de Colombie (OLACEFS), le Dr. Nina Blanco, du Koweït (ARABOSAI), Gaida'a Abdullatif, de Namibie (AFROSAI), Walter Barth, et d'Oman (ARABOSAI), Abdulrahman Al-Harthy, ainsi que le président de l'ISC de Pologne (EUROSAI), Jacek Jezierski, ont cité au cours de leurs exposés plusieurs exemples pratiques ayant trait à l'indépendance.

L'importance capitale du contrôle gouvernemental externe, avec en toile de fond la crise financière et économique, a également été mise en avant par la présidente de la Chambre des députés autrichienne, Mme Barbara Prammer, dans son discours de bienvenue. Mme Prammer a notamment affirmé que dans toute l'Europe et dans le reste du monde, les responsables politiques ont à relever de grands défis. « Il est impensable que nous puissions accomplir cette tâche sans nous faire guider par les ISC », a-t-elle affirmé devant les représentants des ISC, car « ce sont elles qui fournissent les informations nécessaires ». Leur mission ne consiste

**Le contrôle gouvernemental externe exerce une « fonction clé » dans la mesure où il garantit l'existence d'une administration solide, efficiente et transparente et favorise la bonne gouvernance.**

**L'importance capitale du contrôle gouvernemental externe, avec en toile de fond la crise financière et économique, a également été mise en avant.**





**La deuxième journée  
de cette conférence de  
l'INTOSAI a entièrement  
été consacrée au  
renforcement des  
capacités des ISC.**

pas seulement à créer une base économique solide pour l'action politique – a ajouté la présidente de la chambre basse du pays amphitryon-. Les ISC sont également un indicateur de fiabilité de l'ensemble du système démocratique. « Force est de constater que le travail des ISC constitue une contribution capitale aux décisions que nous, les parlementaires, devons prendre au quotidien », a-t-elle souligné.

Les facteurs clés pour la valeur et les avantages du contrôle gouvernemental externe et indépendant – le thème central des séances de travail qui se sont déroulées dans le courant de l'après-midi de la première journée – développés par le premier vice-président du Comité directeur de l'INTOSAI et Auditeur général d'Afrique du Sud (AFROSAI), M. Terence Nombembe, sont au nombre de deux : la perception de l'ISC non seulement en tant qu'organisation indépendante, mais aussi en tant qu'institution pouvant changer la vie des citoyens. « Pratiquement toutes les conditions requises pour cela peuvent être remplies si l'on applique les standards et les lignes directrices de l'INTOSAI actuellement en vigueur, même si, dans certains domaines, il reste encore à mettre en œuvre des pratiques optimales », a précisé M. Nombembe.

« Dans un système démocratique, les ISC font partie intégrante du contrôle réciproque des organes de l'État », a déclaré Mme Valeria Termini, membre du Comité des experts en administration publique (CEPA) des Nations Unies. « Les ISC garantissent la reddition de comptes sur l'utilisation des fonds issus de l'imposition », a affirmé le Pr. Termini, avant de rappeler que le CEPA avait récemment adopté une résolution en faveur de l'inclusion des déclarations de Lima et de Mexico dans l'acquis juridique international.

Le président de l'ISC de la Fédération de Russie, le Dr. Sergey

V. Stepashin, a énoncé dans son exposé les différences qui existent entre les cadres de conditions des différentes ISC. Il a suggéré à cet égard qu'il serait bon d'élaborer un document relatif aux interactions entre les ISC et la société civile.

Le thème intitulé « Communication publique des résultats du travail des ISC indépendantes : la collaboration avec les médias » a été développé par M. Kenneth Dye, ancien Auditeur général du Canada, qui a affirmé que la communication avec l'opinion publique ne doit pas être troublée par des facteurs politiques ou d'amitié, et a insisté sur la nécessité de respecter les normes fixées par l'INTOSAI à cet effet. M. Dye prône en général une politique médiatique active de la part des ISC et a souligné l'importance de l'élaboration de rapports lisibles contenant des messages clairs, rédigés dans un langage compréhensible. « Les rapports de contrôle qui ne sont pas lus rendent inutile l'activité des ISC », a-t-il souligné.

M. Dennis Thatchachawalit, membre du Bureau des Nations Unies contre la drogue et le délit (UNODC), a quant à lui souligné l'importance du rôle des ISC en tant que collaboratrices dans la lutte contre la corruption. Il a fait allusion à cet égard à la Convention des Nations Unies contre la Corruption (UNCAC) et a affirmé que les ISC devraient également être représentées au sein des groupes d'évaluation nationaux chargés d'évaluer le degré d'application de cette convention dans les différents pays.

La deuxième journée de cette conférence de l'INTOSAI a entièrement été consacrée au renforcement des capacités des ISC. Le président de l'ISC du Maroc, le Dr. A. El-Midaoui, en sa qualité de président de l'objectif n° 2 (renforcement des capacités) du Plan





stratégique de l'INTOSAI, a offert un tour d'horizon sur le renforcement des capacités dans le cadre de l'INTOSAI, dans le but de garantir l'efficacité de l'activité de contrôle des ISC. Il a en outre fait le point sur les aspects auxquels l'INTOSAI consacre actuellement ses efforts dans ce domaine.

Le président de l'ISC d'Arabie Saoudite et second vice-président du Comité directeur de l'INTOSAI, le Dr. Osama Faqueeh, a exposé les raisons qui ont poussé l'INTOSAI à collaborer avec la Communauté internationale des donateurs. Il a énoncé à cet égard les principes de cette collaboration, institutionnalisée dans la Coopération INTOSAI-Donateurs, ainsi que les structures organisationnelles créées dans le but de garantir la réussite de cette collaboration au profit des ISC.

M. Magnus Borge, directeur de l'Initiative de Développement de l'INTOSAI, a présenté une synthèse de la structure organisationnelle, des travaux en cours et des principaux domaines d'activité de l'IDI pour le renforcement du contrôle gouvernemental externe dans les régions de l'INTOSAI et, notamment, des aspects pratiques de la collaboration entre l'INTOSAI et la Communauté des donateurs. M. Borge a tenu à rappeler à cet égard que l'IDI fait partie intégrante de l'INTOSAI et coopère étroitement avec l'objectif n° 2 (renforcement des capacités) dans le cadre de l'exécution du Plan stratégique de l'INTOSAI.

En sa qualité de représentant de la Banque mondiale, M. Anthony Hegarty a souligné l'importance du contrôle gouvernemental externe international pour atteindre les Objectifs de développement du millénaire de l'ONU, notamment en ce qui concerne la lutte contre la pauvreté, qui constitue à ce jour le plus grand défi qu'a à relever la communauté internationale des donateurs.

« Un contrôle fort est le noyau de la bonne gouvernance », a souligné M. Hegarty, qui a également exposé dans le détail les modalités et les mécanismes de financement de la Banque mondiale en ce qui concerne les efforts de renforcement des capacités réalisés dans le cadre de la Coopération INTOSAI-Donateurs.

Juste après, au cours de sa présentation, l'Auditeur général de Norvège, M. Jorgen Kosmo, a souligné que dans les pays en voie de développement, les ISC ont besoin d'infrastructures robustes pour atteindre les Objectifs de développement du millénaire de l'ONU, ce pour quoi le soutien des pays donateurs est absolument indispensable dans le cadre de la coopération INTOSAI-Donateurs. Il a décrit l'organisation, la composition et les fonctions du nouveau Comité de pilotage de la Coopération INTOSAI-Donateurs et du Secrétariat, qui fait partie de l'IDI. Afin de bien souligner qu'il s'agit là d'une collaboration d'égal à égal, l'INTOSAI et la Communauté des donateurs assurent conjointement la présidence et la vice-présidence de ce Comité de pilotage.

L'intervention du « président d'objectif » de la Commission des normes professionnelles de l'INTOSAI et Auditeur général du Danemark, M. Henrik Otbo, était axée sur les normes professionnelles spécifiques qui répondent aux circonstances également spécifiques du contrôle du secteur public, ainsi que sur leur contribution à l'indépendance des ISC. À partir du XX<sup>e</sup> INCOSAI, qui se tiendra en Afrique du Sud en novembre 2010, les lignes directrices de l'INTOSAI seront disponibles pour la première fois au sein d'un corps normatif commun. « Le renvoi au corps normatif de l'INTOSAI constituera donc désormais un point de repère universel de tout premier ordre pour garantir l'indé-

**Grâce à cette conférence internationale, nous sommes parvenus non seulement à faire un nouveau pas vers le renforcement de la position des ISC au sein de la structure correspondante de l'État, mais aussi à resserrer le réseau de relations entre les membres de l'INTOSAI et entre ces derniers et les organisations internationales.**

pendance des différentes ISC », a souligné M. Otbo.

M. Frank Grogan, de l'ISC du Royaume-Uni, a souligné la nécessité de renforcer les capacités et la spécialisation. Il estime que cet objectif demande avant tout un engagement et un dévouement personnels, une volonté résolue de s'améliorer, de réformer et de changer et la conclusion d'accords de collaboration institutionnelle à long terme.

Pour ce qui est des mesures devant être mises en œuvre pour garantir le renforcement des capacités, se sont prononcés sur cette question l'Auditeur général du Belize (CAROSAI), M. Edmund A. Zuniga, le Contrôleur général de la République du Pérou, M. Fuad Elias Khoury Zarzar (OLACEFS), l'Auditeur général de l'ISC des îles Salomon (PASAI), M. Edward J. Ronia, la présidente de l'ISC de Tunisie (ARABOSAI), Mme Faiza Kefi, le président de l'ISC du Sénégal (AFROSAI), M. Abdou Bame Gueye, et M. Frank Grogan, de l'ISC du Royaume-Uni (EUROSAI).

Les agents particulièrement importants pour le développement des ISC, tel est le thème développé par M. Abdou Bame Gueye, président de l'ISC du Sénégal (AFROSAI). Il s'agit à son sens de l'État, des organes supérieurs constitués par les ISC, des institutions publiques et de l'INTOSAI. L'État, a-t-il expliqué, est considéré comme un agent particulièrement influent, surtout parce que c'est à lui qu'il appartient de définir le cadre des conditions juridiques, d'affecter les ressources et de mettre en pratique les recommandations.

La durabilité du renforcement des capacités repose sur quatre facteurs – affirme l'Auditeur général de l'ISC des îles Salomon, M.

Edward J. Ronia – : la poursuite d'un certain nombre minimum de contrôles déjà terminés, la formation et le perfectionnement du personnel, la mise à disposition de l'infrastructure nécessaire par les organes de rang supérieur, de façon à ce qu'il soit possible de travailler efficacement et en toute indépendance et, enfin, le maintien de l'intérêt à l'égard du travail.

Sur la base de ces besoins et des défis définis par les ISC représentées, les participants à cette conférence ont recommandé dans les conclusions approuvées conjointement d'accorder une attention particulière aux contenus centraux suivants : indépendance des ISC ; renforcement institutionnel des capacités et des compétences matérielles et du personnel ; développement et application de normes et méthodes professionnelles d'audit ; formation et perfectionnement du personnel ; échange de connaissances et de services de gestion des connaissances ; exposition de la valeur et des avantages de l'existence d'ISC indépendantes.

Grâce à cette conférence internationale, nous sommes parvenus non seulement à faire un nouveau pas vers le renforcement de la position des ISC au sein de la structure correspondante de l'État, mais aussi à resserrer le réseau de relations entre les membres de l'INTOSAI et entre ces derniers et les organisations internationales. Il faut espérer que les conclusions approuvées conjointement contribueront à la poursuite efficace du travail de l'INTOSAI et de ses organes et donneront une continuité à leur collaboration avec la Communauté internationale des donateurs. ●



# L'audit du changement climatique

## Séminaire organisé par le Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement<sup>1</sup>

### Copenhague (Danemark), les 23 et 24 mars 2010

#### Introduction

Le Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement (GTAE) a organisé un séminaire à l'Agence européenne de l'environnement sur « L'audit du changement climatique », à Copenhague (Danemark), les 23 et 24 mars 2010. Au cours de ce séminaire, auquel ont participé cinquante-huit représentants de vingt-six Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC), ont été présentés au total trente exposés, dont deux de l'AEE.

Le GTAE de l'EUROSAI distribue chaque année un questionnaire à ses quarante-quatre ISC membres afin de connaître leur avis sur différents sujets. Dans le questionnaire de 2008, les séminaires apparaissent comme l'activité la plus appréciée et le changement climatique comme le sujet le plus souvent cité. Eu égard aux activités actuellement en cours et en raison de l'importance de l'audit du changement climatique et de la nécessité qui s'en suit d'élargir les connaissances dans ce domaine, le GTAE du Comité directeur de l'EUROSAI a décidé d'organiser un séminaire sur ce sujet en 2010. Compte tenu du grand nombre d'audits qui sont actuellement réalisés dans ce domaine, ce séminaire a essentiellement été axé sur les aspects pratiques de l'au-

dit, sur les enseignements qui en ont été tirés et sur les meilleures pratiques. Pour ce faire, les ISC ont mis en commun l'expérience qu'elles ont acquise dans le cadre de leurs audits du changement climatique.

#### Questions complexes : Faut-il redoubler les efforts de coopération ?

Plusieurs experts en la matière de l'Agence européenne de l'environnement (AEE) ont été invités à présenter les activités mises en œuvre par cette dernière dans le but d'atténuer et de s'adapter au changement climatique. M. Andreas Barkman et M. Stéphane Isoard, de l'AEE, ont fourni aux participants des informations actualisées sur cette question. Les politiques et les mesures mises en œuvre dans le domaine du changement climatique sont complexes. M. Barkman a donc tenu à présenter aux participants un état des lieux sommaire sur l'implantation de la politique climatique de l'UE et sur les avancées des objectifs de 2020. M. Isoard a quant à lui présenté les activités de l'AEMA se rapportant à l'adaptation au changement climatique, et a expliqué pourquoi les ISC doivent tirer parti des efforts des gouvernements en ce qui concerne la mise en œuvre au niveau national de mesures d'adaptation au chan-

<sup>1</sup> Contribution du Secrétariat du GTAE de l'EUROSAI (ISC de Norvège).

**De nombreux États en sont encore au stade préliminaire de la recherche des moyens qui leur permettront de faire face aux effets futurs du changement climatique. Les audits peuvent donc permettre d'évaluer la capacité d'adaptation et la vulnérabilité des nations ou États.**

**Dans le cadre de ce séminaire ont en outre été présentés différents exposés sur les travaux en cours concernant les guides relatifs à l'audit du changement climatique et l'énergie durable du GTAE de l'INTOSAI.**

gement climatique. De nombreux États en sont encore au stade préliminaire de la recherche des moyens qui leur permettront de faire face aux effets futurs du changement climatique. Les audits peuvent donc permettre d'évaluer la capacité d'adaptation et la vulnérabilité des nations ou États. Ils peuvent en outre permettre de renforcer la base de connaissances sur laquelle s'appuieront les parlements pour mettre en œuvre des stratégies et des mesures d'ordre politique visant à faire face aux conséquences du changement climatique dans les années à venir.

Au cours de la séance suivante sont intervenues deux expertes en audit, en l'occurrence le Dr Kristin Rypdal, de l'Office de l'Auditeur général de Norvège, qui a présenté l'audit global coordonné sur le changement climatique du GTAE de l'INTOSAI, et Mme Alicja Gruzecka, de l'Office supérieur d'audit de Pologne, qui a rendu compte de l'audit de l'EUROSAI sur le changement climatique. Quatorze ISC ont pris part à l'audit global coordonné du GTAE de l'INTOSAI et dix ISC ont coopéré à l'audit de l'EUROSAI. Ces exercices d'audit ont montré que le changement climatique est une question importante à laquelle la communauté des ISC consacre beaucoup de temps dans le cadre de ses audits et de ses programmes de coopération. Les projets de coopération ont en effet permis aux ISC participantes de partager des expériences et d'échanger des connaissances dans ce domaine.

Dans le cadre de ce séminaire ont en outre été présentés différents exposés sur les travaux en cours concernant les guides relatifs à l'audit du changement climatique et l'énergie durable du GTAE de l'INTOSAI. Mme Kristine Lien Skog, de l'Office de l'Auditeur général de Norvège, a présenté le guide du GTAE de l'INTOSAI sur le *Contrôle de la réponse du gouverne-*

*ment au changement climatique* et Mme Regina Charyparová, de l'Office supérieur d'audit de la République tchèque, a présenté le guide du GTAE de l'INTOSAI intitulé : *Contrôle de l'énergie durable : Orientation pour les Institutions supérieures de contrôle*. Il faut s'attendre à ce que ces deux guides encouragent la communauté des ISC à réaliser de nouveaux audits d'environnement dans ces deux domaines. Force est de constater, à cet égard, que les interactions sont nombreuses entre ces deux questions de grande importance que sont le changement climatique et la politique énergétique. Les deux guides susvisés contiennent une approche détaillée pour les auditeurs, ainsi que les enseignements tirés des audits réalisés.

Les présentations réalisées pendant la première journée du séminaire ont permis aux participants d'avoir une vision d'ensemble des efforts de coopération actuels sur lesquels s'appuient les ISC pour relever les défis du changement climatique à travers leurs audits et les matériels d'orientation. Les débats auxquels se sont livrés les participants tout au long de ce séminaire prouvent clairement qu'il existe un besoin de coopération entre les ISC en matière d'audit du changement climatique. Dans ce domaine, les questions et les mesures d'ordre politique ont une importance transnationale puisqu'elles sont à la fois complexes et communes. Il est donc nécessaire de coopérer et de mettre en commun des expériences, notamment en ce qui concerne le contrôle des mécanismes flexibles du Protocole Kyoto et les mesures d'adaptation au changement climatique. Compte tenu des objectifs ambitieux qui ont été fixés, de l'augmentation des dépenses publiques et de la participation des secteurs public et privé au marché croissant du carbone, la mission des Institutions supérieures de contrôle s'avère essentielle pour tenir les par-





lements et la société internationale dûment informés de l'efficacité des mesures de politique mises en œuvre.

**Les ateliers sur les mécanismes flexibles du Protocole de Kyoto, l'adaptation au changement climatique et les questions énergétiques sous la perspective du changement climatique.**

Au cours de la seconde journée du séminaire ont été organisés trois ateliers de travail dans le cadre desquels treize ISC ont présenté vingt exposés visant à mettre en commun les résultats de leurs travaux dans chacun de ces domaines. Les thèmes de ces ateliers de travail étaient les suivants : les mécanismes flexibles du Protocole de Kyoto, l'adaptation au changement climatique et les questions énergétiques sous la perspective du changement climatique.

Les exposés présentés dans le cadre de l'atelier sur les **mécanismes flexibles**<sup>1</sup> du Protocole de Kyoto étaient axés sur différents aspects essentiels de ces mécanismes. Les présentations et les débats qui s'en sont suivis entre les participants ont montré que le marché des émissions est non seulement difficile à comprendre, mais aussi à contrôler. De plus, il n'est pas aisé pour les responsables politiques de se faire une vision globale de ses effets et de savoir comment fonctionnent globalement les différentes parties du système. Compte tenu de sa nature extrêmement complexe, le Mécanisme de Développement Propre (MDP) constitue par ailleurs un véritable défi pour les auditeurs.

L'atelier sur **l'adaptation du changement climatique** avait pour but de partager des connaissances

et d'offrir une perspective générale sur la façon de planifier les audits sur l'adaptation au changement climatique. Dans le cadre de cet atelier, basé sur le guide relatif à l'audit du changement climatique du GTAE de l'INTOSAI, trois ISC ont présenté leurs audits. Force est de constater que les audits sur l'adaptation au changement climatique sont encore relativement peu nombreux, en dépit de la grande variété d'impacts d'ores et déjà présents en Europe et de ceux auxquels il faut s'attendre. L'ISC de Chypre a mis l'accent sur le stress hydrique qui se produit actuellement en raison des hausses de température, de la baisse des précipitations et de l'intrusion d'eau salée. L'ISC de Norvège a tenu à souligner qu'il fallait s'attendre à une recrudescence de la menace d'inondations et de glissements de terrains en raison du changement climatique, ainsi qu'à des événements météorologiques plus sévères. L'ISC du Royaume-Uni a quant à elle souligné que l'adaptation au changement climatique est une question relativement nouvelle pour les services ministériels, compte tenu de la nature transversale des défis qu'ils ont à relever. Cet atelier en a conclu qu'il est extrêmement difficile de trouver des critères d'évaluation qui permettent de mesurer les résultats des politiques publiques mises en œuvre et que la solution serait peut-être, comme cela a été souligné dans les différents exposés, d'évaluer les capacités d'adaptation et les stratégies des gouvernements.

Dans le cadre de l'atelier sur les **questions énergétiques sous la perspective du changement climatique**, six ISC ont présenté huit exposés essentiellement axés sur l'efficacité énergétique et les mesures publiques d'encourage-

**Les exposés présentés dans le cadre de l'atelier sur les mécanismes flexibles du Protocole de Kyoto étaient axés sur différents aspects essentiels de ces mécanismes.**

**L'atelier sur l'adaptation du changement climatique avait pour but de partager des connaissances et d'offrir une perspective générale sur la façon de planifier les audits sur l'adaptation au changement climatique.**

<sup>2</sup> On entend par « mécanismes flexibles » le Marché des émissions, le Mécanisme de Développement Propre et l'Implantation conjointe (mécanismes basés sur le marché), définis en vertu du Protocole de Kyoto dans le but de réduire les coûts de réalisation des objectifs d'émissions. Ces mécanismes sont en outre accompagnés de mesures nationales et sont à la base de ce que l'on appelle le « marché du carbone ». Source : site Internet du Secrétariat de l'UNFCCC, [www.unfccc.int](http://www.unfccc.int).



**Les audits axés sur l'efficacité énergétique ont pour dénominateur commun le problème de la qualité des données.**

**L'audit du changement climatique est particulièrement complexe en raison de la complexité des mesures de politique, des informations et de la nature transversale du problème.**

**Le GTAE de l'EUROSAI va poursuivre sa mission en 2011 et adopter un nouveau plan de travail pour la période 2011-2014.**

ment à la production accrue d'énergie durable. Les audits axés sur l'efficacité énergétique ont pour dénominateur commun le problème de la qualité des données. Plusieurs ISC ont en effet mis l'accent, dans leurs exposés, sur un manque de données de performance fiables, sur la qualité insuffisante des données disponibles concernant les résultats et sur l'importance des données relatives aux objectifs fixés par les responsables politiques. En règle générale, sans information sur les effets des mesures de politique mises en œuvre en matière d'efficacité énergétique et sur leur coût, les gouvernements ne pourront pas prendre de décisions sensibles concernant l'efficacité énergétique. Or il est difficile de trouver des résultats rentables dans ce domaine.

On peut affirmer que ce séminaire a été un succès eu égard au grand intérêt qu'il a suscité auprès des participants et des vifs débats auxquels ils se sont livrés au cours des deux journées à Copenhague. L'audit du changement climatique est particulièrement complexe en raison de la complexité des mesures de politique, des informations et de la nature transversale du problème. Les ISC ont prouvé, à travers de nombreux audits sur des questions liées au changement climatique, qu'elles ont un rôle à jouer dans ce domaine et que, grâce à la coopération et à la mise en commun de connaissances, elles peuvent devenir des acteurs importants de la supervision de la mise en pratique des futures mesures de politique climatique. L'une des questions émergeantes à cet égard est sans aucun doute l'adaptation au

changement climatique. Les gouvernements nationaux perçoivent d'ores et déjà les effets du changement climatique et les ISC ont un rôle à jouer dans la supervision des efforts publics visant à faire face aux effets dramatiques auxquels il faut s'attendre dans les années à venir en raison du changement climatique.

Le GTAE de l'EUROSAI va poursuivre sa mission en 2011 et adopter un nouveau plan de travail pour la période 2011-2014. Les membres du GTAE de l'EUROSAI détermineront, le moment venu, quelles sont les questions sur lesquelles ils doivent se focaliser, tout en facilitant la réalisation d'audits parallèles, conjoints et coordonnés, et en améliorant la diffusion de l'information et l'échange de connaissances et de formation, qui vont rester une priorité pour le GTAE de l'EUROSAI. Le GTAE de l'EUROSAI a récemment pris des mesures en vue d'engager un audit coopératif sur l'adaptation au changement climatique. Plusieurs ISC d'Europe ont fait part de leur intérêt à cet égard. Le GTAE de l'EUROSAI apportera par ailleurs son soutien à des initiatives permettant à ses membres d'entreprendre d'autres audits coopératifs.

Le rapport de ce séminaire et d'autres informations sur d'autres activités sont disponibles sur le site Internet du GTAE de l'EUROSAI, à l'adresse suivante : [www.eurosaiwgea.org](http://www.eurosaiwgea.org).

Site Internet du Secrétariat du GTAE de l'EUROSAI :

[www.eurosaiwgea.org](http://www.eurosaiwgea.org)

Courrier électronique :

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

Tél. : + 47 22 24 10 00

Fax : + 47 22 24 10 01. ●



## Agenda EUROSAI 2010

- **SÉMINAIRE POUR LES MEMBRES DE L'EUROSAI SUR « LES AUDITS DE PERFORMANCE DES PROGRAMMES SOCIAUX DESTINÉS À L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES HANDICAPÉS – UNE APPROCHE PRATIQUE POUR L'ÉVALUATION DE L'ÉCONOMIE, L'EFFICIENCE ET L'EFFICACITÉ ».** Varsovie (Pologne), les 13 et 14 janvier 2010.
- **RÉUNION DU GROUPE DE TRAVAIL « PRÉPARATION DU XX<sup>e</sup> ANNIVERSAIRE DE L'EUROSAI ».** Lisbonne (Portugal), le 26 février 2010.
- **RÉUNION DU GROUPE DE TRAVAIL « PRÉPARATION DU VIII<sup>e</sup> CONGRÈS DE L'EUROSAI ».** Lisbonne (Portugal), le 26 février 2010.
- **SÉMINAIRE DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'EUROSAI SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT CONSACRÉ À « L'AUDIT DU CHANGEMENT CLIMATIQUE ».** Copenhague (Danemark), les 23 et 24 mars 2010.
- **RÉUNION DE LA TASK FORCE SUR LE « PLAN STRATÉGIQUE DE L'EUROSAI ».** Varsovie (Pologne), du 19 au 21 avril 2010.
- **XVIII<sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DE FORMATION DE L'EUROSAI.** Paris (France), les 10 et 11 mai 2010.
- **RÉUNION DU GROUPE DE TRAVAIL « PRÉPARATION DU VIII<sup>e</sup> CONGRÈS DE L'EUROSAI ».** Lisbonne (Portugal), le 14 mai 2010.
- **CONFÉRENCE DE L'INTOSAI SUR LE THÈME : « LE RENFORCEMENT DE L'AUDIT PUBLIC EXTERNE DANS LES RÉGIONS DE L'INTOSAI ».** Vienne (Autriche), les 26 et 27 mai 2010.
- **SÉMINAIRE DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'EUROSAI SUR LES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION (GTETI) INTITULÉ « APPROFONDISSEMENT DE NOUVELLES MÉTHODES POUR PALLIER LE DÉFICIT PUBLIC : LA FRAUDE À LA TVA ».** Ljubljana (Slovénie), les 7 et 8 juin 2010.
- **IV<sup>e</sup> RÉUNION DE LA TASK FORCE SUR LE « PLAN STRATÉGIQUE DE L'EUROSAI ».** Varsovie (Pologne), du 16 au 18 juin 2010.
- **RÉUNION DE LA TASK FORCE DE L'EUROSAI CHARGÉE DU « CONTRÔLE DES FONDS DESTINÉS AUX DÉSASTRES ET CATASTROPHES ».** Kiev (Ukraine), les 24 et 25 juin 2010.
- **RÉUNION DE LA TASK FORCE SUR LE « PLAN STRATÉGIQUE DE L'EUROSAI ».** Varsovie (Pologne), les 1<sup>er</sup> et 2 septembre 2010.
- **RÉUNION PLÉNIÈRE DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'EUROSAI SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT ET SÉMINAIRE SUR « LE CONTRÔLE EN MATIÈRE D'ÉNERGIE DURABLE ».** Texel (Pays-Bas), du 4 au 7 octobre 2010.
- **RÉUNION DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LA PRÉPARATION DU VIII<sup>e</sup> CONGRÈS DE L'EUROSAI (THÈMES I.A ET II).** Lisbonne (Portugal), le 22 octobre 2010.
- **SÉMINAIRE CONJOINT EUROSAI – COMITÉ DE CONTACT DES ISC DE L'UNION EUROPÉENNE SUR LA « POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE ».** Prague (République tchèque), du 25 au 27 octobre 2010.
- **RÉUNION ANNUELLE ENTRE LA PRÉSIDENTE ET LE**

**SECRETARIAT DE L'EUROSAI.**  
Madrid (Espagne), le 3 novembre 2010.

- **XXXVI<sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI.** Madrid (Espagne), le 4 novembre 2010.

- **RÉUNION DE LA TASK FORCE SUR LE « PLAN STRATÉGIQUE DE L'EUROSAI ».** La Haye (Pays-Bas), les 9 et 10 novembre 2010.

- **SÉMINAIRE DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'EUROSAI SUR LES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION, INTITULÉ « SOLUTIONS INFORMATIQUES POS-**

**SIBLES POUR FAIRE FACE À L'ÉCONOMIE SOUTERRAINE ».**  
Moscou (Fédération de Russie), 9 et 10 novembre 2010.

- **RÉUNION DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LA PRÉPARATION DU VIII<sup>e</sup> CONGRÈS DE L'EUROSAI (THÈME I.B).** Lisbonne (Portugal), le 12 novembre 2010.

- **XX<sup>e</sup> INCOSAI.** Johannesburg (Afrique du Sud), du 22 au 27 novembre 2010.

- **CÉRÉMONIE COMMÉMORATIVE DU XX<sup>e</sup> ANNIVERSAIRE DE L'EUROSAI.** Johannesburg (Afrique du Sud), le 26 novembre 2010. ●

## Aperçu de l'Agenda de l'EUROSAI pour 2011

- **SÉMINAIRE CONJOINT EUROSAI – COMITÉ DE CONTACT DES ISC DE L'UNION EUROPÉENNE SUR « L'AUDIT DES PARTENARIATS PUBLICS/PRIVÉS ».** Bonn (Allemagne), du 9 au 11 février 2011.

- **RÉUNION PLÉNIÈRE DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'EUROSAI SUR LES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION (GTE-TI).** Turquie, les 21 et 22 février 2011.

- **III<sup>e</sup> CONFÉRENCE CONJOINTE EUROSAI-ARABOSAI.** Abou Dhabi (Émirats Arabes), les 29 et 30 mars 2011.

- **VIII<sup>e</sup> CONGRÈS DE L'EUROSAI.** Lisbonne (Portugal), du 30 mai au 2 juin 2011.

- **I<sup>ère</sup> CONFÉRENCE CONJOINTE DES COMITÉS DIRECTEURS DE L'EUROSAI ET DE L'ASOSAI.** Istanbul (Turquie), septembre 2011. ●



## Nominations au sein d'ISC de l'EUROSAI en 2010

- **COUR DES COMPTES DE FRANCE**, M. Didier Migaud a été nommé Président de l'ISC française.

- **OFFICE NATIONAL D'AUDIT DE LITUANIE**, Mme Gièdrė Švedienė a été nommée nouvelle Auditrice générale de la République de Lituanie.

- **COUR DES COMPTES D'ITALIE**, M. Luigi Giampaolino a été élu Président de l'ISC italienne.

- **OFFICE NATIONAL D'AUDIT DE SUÈDE**, Mme Gudrun An-

temar a été nommée nouvelle Auditrice générale de Suède.

- **OFFICE NATIONAL D'AUDIT DE HONGRIE**, M. László Domokos a été élu nouveau Président de l'ISC hongroise.

- **COUR DES COMPTES HELLENIQUE**, M. Ioannis Karavokiris a été nommé nouveau Président de la Cour des comptes hellénique.

- **OFFICE NATIONAL D'AUDIT DE CROATIE**, M. Ivan Klešić a été nommé nouvel Auditeur général de l'ISC de Croatie. ●

## Décès de M. Philippe Séguin, Premier Président de la Cour des Comptes de France

M. Philippe Séguin, Premier Président de la Cour des comptes de France, est décédé le 7 janvier 2010 à Paris (France).

Depuis sa nomination en juillet 2004 au poste de Président de la Cour des comptes, Philippe Séguin avait transformé et modernisé la Cour des comptes de façon approfondie et significative, dans le but de situer le contrôle des finances publiques au sommet des valeurs républicaines et démocratiques.

Défenseur de l'indépendance des institutions de contrôle, il avait une vision élevée et exigeante du rôle de la Cour des comptes au service des citoyens.

Membre du parlement, ministre, Président de l'Assemblée nationale et Premier Président de la Cour des comptes, Philippe Séguin a occupé une place de choix dans la vie politique française, ce qui lui a valu un hommage et un tribut unanimes de reconnaissance. ●







**INFORMATION:  
UNION EUROPÉENNE**



## Réunion des Responsables Des Institutions Supérieures de Contrôle (ISC) de l'Union Européenne (Luxembourg, les 18 et 19 octobre 2010)

**E**n 2010, la réunion annuelle du Comité de contact des Présidents des ISC des États membres de l'UE a été organisée par la Cour des comptes européenne (CCE), sous la présidence de l'ISC de France. Ont assisté à cette réunion, en tant qu'observateurs actifs, les responsables des ISC des pays candidats –en l'occurrence la Turquie, la Croatie et l'ancienne République yougoslave de Macédoine–, ainsi que des représentants de l'EUROSAI, du SIGMA et de l'IDI.

L'adoption du traité de Lisbonne a ouvert un vif débat sur les répercussions de ses nouvelles dispositions en matière de gestion et de contrôle des fonds communautaires. Cette année, le Comité de contact avait mis en place un forum afin de soulever les conséquences du traité sur le contrôle des fonds communautaires et d'évaluer le nouveau rôle des parlements natio-

naux en matière de supervision du principe de subsidiarité et leur participation à la gestion des fonds communautaires.

Différents conférenciers avaient été invités à cette réunion, afin d'informer les assistants sur les différents aspects (historique, juridique, institutionnel ou politique) de cette question : Jean Laporte, Directeur du Service des Affaires européennes du Sénat français, Colette Flesch, ancienne ministre des Affaires étrangères du Luxembourg et ancien membre des parlements luxembourgeois et européen, et Edward Leigh, membre de la Chambre des communes britannique et ancien Président du Comité des comptes publics. Ont en outre contribué au débat en présentant leurs perspectives et expériences nationales Tuomas Poysti, Gilherme d'Oliveira Martins et Jacek Jezierski, responsables des ISC de

Finlande, du Portugal et de Pologne, respectivement.

Les conférenciers ont notamment insisté, dans leurs présentations, sur la nécessité de faire preuve de prudence lors de l'application du principe de subsidiarité (surtout dans le domaine de la gestion du budget de l'UE) et avant d'étendre l'objet du règlement financier aux obligations et aux tâches des États membres en matière de vérification et de contrôle de l'exécution du budget communautaire. À noter par ailleurs que la proposition de la Commission concernant un nouveau règlement financier a suscité de nombreuses interrogations quant à l'étendue des états nationaux et au mandat de l'organisme de contrôle indépendant chargé de se prononcer sur ces derniers. Un débat a ensuite été engagé sur trois questions essentielles : le rôle d'assis-





tance des ISC auprès de leurs parlements, l'importance de garantir l'effectivité, la légalité et la régularité des fonds communautaires administrés par les États membres, et la nécessité de simplifier les règles sans oublier pour autant la responsabilité.

Ce débat a également permis l'émergence d'un certain nombre de questions restées sans réponses jusque là. Les parlements nationaux doivent s'acquitter de leur mission à l'égard de l'UE, certes, mais comment faire dans la pratique ? Comment les ISC peuvent-elles contribuer au succès de leur mission ? En ce qui concerne le budget de l'UE, bien que la responsabilité de la bonne gestion financière du budget communautaire incombe à la Commission, serait-il possible, en vertu du règlement financier, que cette dernière partage la responsabilité de la majeure partie des dépenses avec les États membres ? Enfin, comment vont évoluer les relations entre les ISC nationales et la CCE dans les années à venir ?

En ce qui concerne les questions actuelles, le débat était essentiellement axé sur la révision du règlement financier de l'UE. Vítor Caldeira, Président de la CCE, a fait le point sur les dernières nouveautés et l'ISC d'Autriche a présenté son exposé sur la révision du règlement financier à la lumière des états nationaux. Le

Commissaire européen en charge de la fiscalité, de l'Union douanière, de l'audit et de la lutte anti-fraude, Algirdas Šemeta, a été invité à présenter les principales caractéristiques de la proposition de la Commission. Au cours de son intervention, il a fait référence à la déclaration d'assurance annuelle (DAS), au risque d'erreur tolérable et à l'objectif d'une DAS sans restrictions.

Le Comité de contact a en outre échangé des expériences sur le contrôle des fonds communautaires. L'ISC du Danemark a annoncé que son rapport sur le contrôle des fonds communautaires 2009 comprendrait les résultats d'un audit coordonné réalisé avec l'ISC de Pologne sur les projets financés par des fonds régionaux de l'UE. Cette coopération en matière d'audit communautaire dans le cadre de projets coordonnés, concrets et à petite échelle, pourrait constituer une voie de coopération prometteuse à l'avenir. L'ISC des Pays-Bas a quant à elle présenté les résultats d'un audit sur le respect de la politique, du règlement et des normes européennes sur les contre-façons aux Pays-Bas.

Les autres points de l'ordre du jour ont offert au Comité de contact une vision d'ensemble de la situation des différentes activités auxquelles les ISC coopèrent actuellement. Le point a été fait sur la « Politique agricole com-

mune » (événement de formation organisé conjointement par le Comité de contact et l'EUROSAI) et les séminaires sur les « Partenariats publics/privés », qui devaient se tenir fin 2010 et début 2011. Les Présidences du Réseau de contrôle des Politiques fiscales et du Réseau de contrôle de la Stratégie de Lisbonne / Europe 2000 ont présenté un compte-rendu sur leurs activités en 2010 et leurs plans pour l'année 2011. Les ISC qui prennent part à l'audit coordonné du programme TEN-T ont annoncé que l'atelier de présentation des résultats se tiendrait en mars 2011. En outre, le Comité de contact a retenu deux nouvelles activités qui débiteront en 2011. Enfin, les Groupes de travail ont présenté leurs activités en 2010 et leurs plans de travail pour 2011, et le Réseau des ISC des pays candidats et potentiellement candidats a présenté un bref résumé de ses activités.

La prochaine réunion du Comité de contact se tiendra en octobre 2011 à Luxembourg, au siège de la Cour des comptes européenne. À noter à cet égard qu'en 2011 la présidence du Comité de contact sera assurée par intérim par le Président de la CCE.

*Pour de plus amples renseignements concernant les activités, les réunions et les décisions du Comité de contact : [www.contactcommittee.eu](http://www.contactcommittee.eu)* ●



# Rapport Annuel sur l'Exécution du Budget de l'Exercice 2009

**L**e 9 novembre 2010, la Cour des comptes européenne a rendu public son rapport annuel sur l'exécution du budget 2009 de l'UE. Ce rapport annuel, le 33<sup>e</sup> du genre, porte sur l'exercice économique 2009. Le montant total des engagements élève à 142,5 milliards d'euros et celui des paiements à 118,4 milliards d'euros.

Le rapport annuel de la CCE, ainsi que ses rapports spéciaux, servent de base à la procédure de décharge en matière de gestion budgétaire. Pour la première fois cette année, la Cour des comptes européenne a transmis son rapport annuel aux parlements nationaux en même temps qu'au Conseil et au Parlement européen, conformément aux dispositions du protocole n<sup>o</sup> 1 du traité de Lisbonne.

Ce rapport est structuré comme suit : Le chapitre 1 contient la déclaration d'assurance de la Cour (dite « DAS ») concernant la fiabilité des comptes annuels de l'Union européenne et la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes, ainsi qu'un résumé des principaux résultats des travaux de la Cour dans ce domaine. Les chapitres 2 à 9 présentent des constatations d'audit détaillées sous la forme d'« appréciations spécifiques » relatives aux recettes et aux dépenses de l'UE, structurées en différents groupes de domaines politiques.

La Cour des comptes européenne estime que les **comptes annuels** de l'Union européenne présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de l'Union au 31

décembre 2009, ainsi que les résultats des opérations et des flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux dispositions du règlement financier ainsi qu'aux règles comptables adoptées par le comptable de la Commission.

Pour la troisième année consécutive, la Cour considère que les comptes ne contiennent aucune erreur substantielle et sont donc fiables.

Pour ce qui est de la **légalité et la régularité des opérations** sous-jacentes aux comptes de 2009, la Cour exprime un avis sans réserves en ce qui concerne les recettes et les engagements, comme lors des années précédentes. La Cour estime cependant que les paiements sont toujours affectés par un niveau significatif d'erreurs, sauf en ce qui concerne deux groupes de politiques : Dépenses administratives et autres (9,1 milliards d'euros) et Affaires économiques et financières (700 millions d'euros).

Dans tous les autres groupes de politiques, la Cour a découvert des niveaux d'erreur significatifs.

En ce qui concerne le groupe de politiques **Agriculture et ressources naturelles** (56,3 milliards d'euros), la Cour estime que le niveau d'erreur est légèrement supérieur à celui de 2008. À noter cependant que le résultat ne correspond pas aux appréciations formulées par la Cour au sujet de ces deux années, selon lesquelles les systèmes ne sont que partiellement efficaces. La Cour recommande de réduire le risque d'erreur en améliorant la qualité des informations issues des bases de données utilisées pour établir des

droits et calculer des paiements, et en clarifiant et en appliquant des règles concernant l'utilisation et le maintien des terres dans de bonnes conditions.

**Cohésion** (35,5 millions d'euros). Cette enveloppe budgétaire reste la seule dont le pourcentage d'erreur estimé est supérieur à 5%. La plupart des erreurs détectées sont liées à des déficiences graves des autorités nationales lors de l'application des règles de l'UE en matière de marchés publics et concernant le remboursement de coûts inéligibles. Les États membres pourraient et devraient avoir détecté et corrigé de nombreuses erreurs avant de certifier les dépenses à la Commission, dans la mesure où l'audit montre qu'ils disposaient des informations requises pour cela. La Cour estime que les autorités nationales ont de la marge pour améliorer la régularité des dépenses.

**Recherche, énergie et transports** (8 milliards d'euros). Ce groupe de politiques est toujours affecté par un niveau d'erreur significatif, mais moins important qu'au cours des années précédentes. La principale source d'erreur reste le remboursement des frais de personnel et des excès de frais indirects déclarés par les bénéficiaires qui participent aux projets de recherche.

En ce qui concerne le groupe de politiques **Aide extérieure, développement et élargissement** (6,6 milliards d'euros), la situation reste similaire à celle de l'année précédente : les paiements sont affectés par un niveau d'erreur significatif et les systèmes de contrôle ne sont que partiellement efficaces. La plupart des erreurs

sont liées à l'éligibilité des dépenses et au manquement aux règles de l'UE relative à la passation des marchés publics.

Enfin, en ce qui concerne l'enveloppe budgétaire **Éducation et citoyenneté** de l'UE (2,2 milliards d'euros), la Cour est d'avis que les systèmes de la Commission n'ont pas permis de détecter et de corriger un niveau d'erreur substantiel dans les programmes et les projets de périodes de programmation préalables clos dans le courant de l'année 2009.

Si l'on compare les résultats de cette année à ceux de la précédente,

l'erreur la plus probable détectée par la Cour dans les dépenses de Cohésion est sensiblement inférieure à celle des années précédentes ; pour ce qui est de l'ensemble du budget, l'estimation de la Cour en ce qui concerne le niveau d'erreur a diminué au cours des dernières années. Il faut cependant faire preuve de prudence avant de tirer des conclusions concernant une tendance dans le domaine de la Cohésion. De plus, rien ne permet d'affirmer que cette chute générale du pourcentage d'erreur estimé au cours des dernières années puisse se maintenir à l'avenir, dans la mesure où les systèmes qui portent sur

la majeure partie du budget ne sont toujours que partiellement efficaces.

Pour finir, bien que la Commission ait amélioré les informations qu'elle fournit concernant le remboursement de dépenses surestimées et d'autres corrections, ces informations ne sont pas encore entièrement fiables et ne permettent pas de réaliser une comparaison significative avec le pourcentage d'erreur estimé par la Cour.

*Le rapport annuel de la Cour sur l'exécution du budget 2009 de l'UE, ainsi que les rapports annuels préalables, sont disponibles sur le site <http://eca.europa.eu> ●*



## Autres Rapports et Avis Émanant de la Cour des Comptes Européenne

**L**a Cour des comptes européenne a adopté les **rapports spéciaux** suivants depuis le début de l'année 2010 :

Rapport spécial n° 1/2010 – Les procédures douanières simplifiées applicables aux importations sont-elles contrôlées de manière efficace ?

Rapport spécial n° 2/2010 – L'efficacité des actions de soutien « Études préparatoires » et « Construction de nouvelles infrastructures », relevant du sixième programme-cadre en matière de recherche.

Rapport spécial n° 3/2010 – L'analyse d'impact dans les institutions européennes : soutient-elle la prise de décision ?

Rapport spécial n° 4/2010 – Le programme de mobilité Leonardo da Vinci a-t-il été conçu et géré de manière à donner des résultats utiles ?

Rapport spécial n° 5/2010 – Mise en œuvre de l'approche Leader pour le développement rural

Rapport spécial n° 6/2010 – La réforme du marché du sucre a-t-elle atteint ses principaux objectifs ?

Rapport spécial n° 7/2010 – Audit de la procédure d'apurement des comptes.

Rapport spécial n° 8/2010 – Amélioration de la performance des transports sur les axes ferroviaires transeuropéens : les investissements de l'UE en matière d'infrastructures ferroviaires ont-ils été efficaces ?

Rapport spécial n° 9/2010 – Les dépenses de l'UE relevant d'actions structurelles concernant l'approvisionnement en eau destinée à la consommation domestique sont-elles utilisées de façon optimale?

Rapport spécial n° 10/2010 – Les mesures spécifiques en faveur de l'agriculture des régions ultrapériphériques et des îles mineures de la Mer Égée.

Rapport spécial n° 11/2010 – La gestion, par la Commission, de l'appui budgétaire général dans les pays ACP, ainsi que dans les pays d'Amérique latine et d'Asie.

Rapport spécial n° 12/2010 – L'aide au développement fournie par l'Union européenne en matière d'éducation de base en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud.

Rapport spécial n° 13/2010 – Le nouvel Instrument européen de voisinage et de partenariat a-t-il connu un lancement réussi dans le Caucase du Sud (Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie) et produit-il des résultats ?

Rapport spécial n° 14/2010 – La gestion, par la Commission, du système de contrôles vétérinaires des importations de viande mis en place à la suite des réformes de la législation en matière d'hygiène en 2004.

À noter par ailleurs qu'il est obligatoire, avant d'adopter certains règlements financiers et normes en matière de lutte contre la fraude, de déposer une demande d'avis auprès de la Cour. Les autres institutions peuvent également présenter des demandes d'avis à la Cour. Depuis le début de l'année 2010, la Cour a rendu les **avis** suivants :

Avis n° 1/2010 – Améliorer la gestion financière du budget de l'Union européenne : risques et défis.

Avis n° 2/2010 – Sur les règles financières de l'entreprise commune SESAR.

Avis n° 3/2010 – Sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes.

Avis n° 4/2010 – Sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes en ce qui concerne le service européen pour l'action extérieure.

Avis n° 5/2010 – Sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes et le régime applicable aux autres agents de ces Communautés.

Avis n° 6/2010 – Sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant règlement financier applicable au budget général de l'Union européenne.

Enfin, en 2010 la Cour a approuvé **37 rapports annuels spécifiques** sur des agences européennes et d'autres organismes décentralisés. Chaque rapport comprend un avis sur la fiabilité de leurs états financiers de 2009 et sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes.

*Tous les rapports et avis de la Cour sont publiés au Journal officiel de l'Union européenne et sont disponibles sur le site Internet de la Cour : <http://eca.europa.eu>. ●*



## Révision du Règlement Intérieur de la Cour et de ses Modalités d'Application

**L**es élargissements de 2004 et 2007 ont eu des conséquences importantes pour la Cour des comptes européenne, comme pour les autres institutions communautaires. Suite à l'adhésion de nouveaux États membres, le nombre de membres de la Cour des comptes européenne a été porté 15 à 27 et son volume de travail, ses effectifs et son budget ont considérablement augmenté.

Dans le but de s'adapter à ces nouvelles demandes de la façon la plus efficiente et effective possible, la Cour a engagé un processus de réforme administrative qui comprenait une révision d'un homologué indépendant. L'un des éléments clés de ce processus de réforme fut un examen interne de la structure dirigeante actuelle de la Cour et de son règlement intérieur, afin de formuler des recommandations sur la façon d'améliorer la prise de décisions et la gestion dans le contexte d'un collègue élargi et d'une institution en plein essor.

La principale recommandation de cette révision interne était de créer des chambres au sein de la Cour en vue d'adopter certaines catégories de rapports et d'avis, conformément aux dispositions de l'article 287, paragraphe (4), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Or l'introduction de ce changement impliquait une modification du règlement intérieur de la Cour et l'approbation du Conseil.

Le 11 mars 2010, suite à l'approbation du Conseil, la Cour a formellement adopté son nouveau règlement intérieur, ainsi que ses modalités d'application, qui sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2010. Les groupes de contrôle ont été remplacés par des chambres. La Cour est désormais organisée en cinq chambres, auxquelles sont affectés tous ses membres, à l'exception du Président : quatre chambres compétentes dans des domaines de dépenses spécifiques ainsi que pour les recettes (chambres verticales) et une chambre horizontale

chargée de la coordination, de l'évaluation, de l'assurance et du développement (dénommée CEAD). Les membres de chaque chambre élisent un doyen pour une durée de deux ans renouvelable.

Chaque chambre produit des rapports spéciaux, des rapports annuels spécifiques et des avis, qui sont assujettis à certaines conditions visant à sauvegarder le caractère collégial de la Cour en ce qui concerne ses domaines de responsabilité. Les chambres sont en outre chargées de préparer les rapports et avis sur lesquels doit se prononcer le collège de la Cour, comme l'adoption des rapports annuels sur le budget général de l'UE et les fonds européens de développement. Dans ces cas, les documents doivent faire l'objet d'un débat et être approuvés par la chambre pertinente avant d'être soumis à la Cour.

*Le nouvel organigramme de la Cour est disponible sur le site Internet <http://eca.europa.eu>. ●*

## Nomination de Nouveaux Membres à la Cour des Comptes Européenne

**E**n 2010, les personnes suivantes ont été nommées nouveaux membres de la Cour des comptes européenne : M. Eoin O'Shea (Irlande), M. Istvan Szabolcs Fazakas (Hongrie), M. Louis Galea (Malte), M. Ladislav Balko (Slovaquie), M. Augustyn Bronislaw Kubik (Pologne),

M. Milan Martin Cvikl (Slovénie), Mme Rasa Budbergytė (Lituanie), M. Lazaros Lazarou (Chypre) et M. Gijis M. De Vries (Pays-Bas).

En outre, le Conseil a renouvelé les mandats des membres suivants de la Cour : M. Igoris Ludboržs (Lettonie), M. Jan Kinšt

(République Tchèque) et Mme Kersti Kaljulaid (Estonie).

Conformément au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), les membres de la Cour doivent être entièrement indépendants dans l'exercice de leurs devoirs, au nom de l'intérêt général de l'Union européenne. ●



## Europe 2020

# Successeur de la stratégie de Lisbonne : une stratégie suffisamment prometteuse ?<sup>1</sup>

**I**l est considéré, en règle générale, que la stratégie de Lisbonne (200-2010), qui était une stratégie favorable à la croissance durable et à l'emploi en Europe, a été appliquée de façon insuffisante par les États membres, notamment en raison des déficiences qui lui étaient propres. La nouvelle stratégie décennale de l'UE, dénommée « Europe 2020 », contient elle aussi un certain nombre d'objectifs et de buts d'ordre politique qui visent à améliorer les résultats économiques de l'Union, dont des réformes structurelles qui ont pour objet d'aider l'Europe à sortir de la crise. Cette stratégie fera-t-elle la différence ? Pour répondre à cette question, nous devons tout d'abord examiner les problèmes qu'a rencontrés son prédécesseur. Le 23 septembre 2009, la Cour des comptes des Pays-Bas a publié un rapport d'audit (NCA 2009) dans lequel elle examine la façon dont le gouvernement hollandais a informé la Commission européenne et la Chambre des représentants hollandaise de l'avancée des efforts déployés par la politique nationale dans le but de matérialiser la stratégie de Lisbonne. Dans le présent article, nous abordons la question de l'importance du contrôle, nous expliquons brièvement notre méthode d'audit, nous résumons nos principales conclusions et nous exposons quelques idées initiales concernant le succès potentiel de la stratégie Europe 2020. Pour conclure, nous formulons quelques suggestions concernant le contrôle de la stratégie Europe 2020, contrôle que devront

assurer les institutions de contrôle des États membres de l'UE et la Cour des comptes européenne (CCE).

### 1. La question de l'importance du contrôle

La stratégie de Lisbonne et son successeur, Europe 2020, portent sur d'importants domaines d'ordre politique dans lesquels les institutions européennes n'ont que peu de pouvoir d'harmonisation des lois et règlements, si tant est qu'elles en aient un. Parmi ces domaines figurent notamment l'emploi, les affaires sociales, l'éducation ou encore l'industrie. Dans le but de garantir un certain seuil d'harmonisation a été adopté ce que l'on appelle la méthode ouverte de coordination (MOC), dont les principales caractéristiques sont la coopération volontaire, des objectifs communs fixés au niveau communautaire, la supervision, l'évaluation et la révision régulières par des homologues et l'apprentissage des meilleures pratiques. La Commission européenne supervise l'évolution de la stratégie. Ceci étant, le succès de cette dernière dépend des efforts politiques des États membres.

### 2. L'approche d'audit

Pour rendre compte comme il se doit des résultats de la stratégie de Lisbonne aux Pays-Bas, non seulement auprès de la Commission européenne mais aussi de la Chambre des représentants, il est essentiel que le gouvernement dispose d'in-

**La stratégie de Lisbonne et son successeur, Europe 2020, portent sur d'importants domaines d'ordre politique dans lesquels les institutions européennes n'ont que peu de pouvoir d'harmonisation des lois et règlements, si tant est qu'elles en aient un. Parmi ces domaines figurent notamment l'emploi, les affaires sociales, l'éducation ou encore l'industrie.**

<sup>1</sup> Par Mariska Strepel-Kroezen, Sara Berglund et Erik Israël, de l'ISC des Pays-Bas.

**Nous avons par ailleurs évalué la qualité des objectifs européens et nationaux d'ordre politique.**

**La principale conclusion que nous avons pu tirer de notre audit est qu'un certain nombre de conditions sont nécessaires pour que la stratégie soit efficace. Or toutes ces conditions ne sont pas respectées en ce qui concerne la stratégie de Lisbonne auditée.**

**De nombreux objectifs non spécifiques ou quantifiables, comme c'est le cas par exemple des objectifs intitulés « promouvoir toutes les formes d'innovation » et « promouvoir l'esprit d'entreprise ».**

formations de grande qualité concernant les politiques mises en œuvre, afin de pouvoir évaluer le degré et le mode de réalisation des objectifs fixés, ainsi que leur coût. La question essentielle de notre audit de 2009 était donc de savoir si le gouvernement hollandais rendait compte comme il se doit de toutes ces questions dans ses rapports annuels relatifs à la stratégie de Lisbonne. Pour répondre à cette question, nous avons évalué la qualité des informations relatives aux politiques mises en œuvre dans le cadre des mesures nationales, aux dépenses prévues et réelles et à l'application et à l'efficacité desdites politiques. Nous avons par ailleurs évalué la qualité des objectifs européens et nationaux d'ordre politique. Pour ce faire, nous avons analysé des documents de politique, nous nous sommes entretenus avec des fonctionnaires nationaux et européens et nous avons analysé les statistiques d'Eurostat et des Pays-Bas. En fin, pour étayer notre opinion d'audit, nous avons examiné de près trois questions d'ordre politique : l'apprentissage permanent, la capacité des entreprises et la présence des femmes sur le marché du travail. Les deux principaux critères de contrôle que nous avons appliqués sont les suivants : 1) Les objectifs d'ordre politique sont-ils spécifiés, mesurables, acceptables, réalistes et situés dans le temps ? ; 2) Les informations relatives aux politiques fournies à la Chambre des représentants et à la Commission européenne sont-elles pertinentes, fiables, valables et comparables ?

### **3. Les principaux problèmes de la stratégie de Lisbonne (2000-2010)**

La principale conclusion que nous avons pu tirer de notre audit est qu'un certain nombre de

conditions sont nécessaires pour que la stratégie soit efficace. Or toutes ces conditions ne sont pas respectées en ce qui concerne la stratégie de Lisbonne auditée<sup>1</sup>. Les objectifs sont trop nombreux et sont souvent formulés de façon insuffisante. De plus, les indicateurs de l'UE ne répondent pas toujours aux critères de pertinence et de comparabilité internationale et les rapports nationaux sur la stratégie de Lisbonne n'ont qu'une faible valeur pratique (NCA, 2009).

#### *Le labyrinthe inextricable des objectifs de l'UE : trop d'objectifs peu concrets.*

L'une des principales objections que l'on peut formuler à l'égard de la stratégie de Lisbonne est qu'elle n'était fondée sur aucune approche concrète. Elle portait en effet sur un grand nombre de domaines d'ordre politique et était jalonnée d'innombrables objectifs, lignes directrices, priorités et indicateurs sans aucun cadre défini et cohérent à même d'établir un rapport entre tous ces éléments. De plus, elle contenait de nombreux objectifs non spécifiques ou quantifiables, comme c'est le cas par exemple des objectifs intitulés « promouvoir toutes les formes d'innovation » et « promouvoir l'esprit d'entreprise ». Enfin, les objectifs quantitatifs étaient souvent absents.

Conformément au processus du MOC, les États membres doivent être amenés à trouver des compromis étant donné que les 27 États membres ont souvent des positions divergentes. Dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, force est de constater qu'une grande partie des objectifs fixés au niveau communautaire sont très abstraits. Les États membres peu-

<sup>2</sup> La stratégie fut relancée en 2005, suite à une analyse critique d'un groupe de travail présidé par le précédent Premier ministre hollandais Kok (Kok, 2004).



vent les interpréter différemment et donner priorité à leurs propres objectifs d'ordre politique. Malgré cela, le principal avantage du MOC est que les États membres peuvent établir des comparaisons, apprendre les uns des autres et tenir les retardataires pour responsables de l'insuffisance de leurs résultats. La capacité à tirer parti de cet avantage a cependant été limitée. De plus, étant donné que dans la pratique les objectifs de l'UE ont été fixés par les pays ayant une position de départ moins favorable, les États membres qui se trouvaient d'ores et déjà bien au-dessus de la moyenne communautaire n'avaient pas de raison de fournir des efforts supplémentaires dans ce domaine politique.

### *La pertinence et la comparabilité des indicateurs : quelques entonnoirs*

L'évaluation comparative est un instrument utile pour réaliser des comparaisons entre plusieurs États membres. Elle permet en outre d'augmenter la pression entre homologues (comme le prévoyait la stratégie). Cela dit, les indicateurs se sont parfois avérés peu pertinents ou impossibles à comparer. Les exemples suivants illustrent les problèmes que les Pays-Bas et d'autres États membres ont rencontrés à l'égard des objectifs communautaires de Lisbonne, notamment en ce qui concerne la présence des femmes sur le marché du travail et l'apprentissage permanent. L'indicateur de l'UE concernant la présence des femmes sur le marché du travail (« un emploi pour 60% des femmes âgées de 15 à 64 ans ») ne prévoyait aucun seuil en ce qui concerne le nombre d'heures de travail. La pertinence de cet indicateur est donc limitée dans les pays à forte proportion d'emplois à temps partiel, étant donné que le nombre moyen d'heures de tra-

vail des femmes est généralement faible. Pour ce qui est de l'indicateur relatif à l'apprentissage permanent (« participation minimum de 12,5% de la population adulte »), le problème est que cet indicateur ne tient pas compte du type, de la durée, du contenu ou du niveau de la formation. La rubrique « activité d'apprentissage » peut en effet englober quoi que ce soit, un cours universitaire comme un cours de présentation florale.

### *Les déficiences des rapports relatifs à la stratégie de Lisbonne*

La plupart des rapports sur la stratégie de Lisbonne ne contenaient que très peu d'informations systématiques ou concrètes concernant les résultats et les effets de la politique du gouvernement. Le Programme national hollandais des réformes 2008-2010 (ministère des Affaires économiques, 2007), par exemple, était progressiste, principalement fondé sur de nouvelles mesures et n'offrait que peu d'informations sur l'état des mesures examinées dans le cadre de précédents rapports relatifs à la stratégie de Lisbonne. Or les rapports hollandais relatifs à la stratégie de Lisbonne ne constituent pas une exception au sein de l'UE, même s'ils contiennent quelques exemples de bonnes pratiques (Pisani-Ferry & Sapir, 2006). Compte tenu de toutes ces déficiences, il y a lieu de se demander si la Commission européenne a pu ou non, sur la base des rapports relatifs à la stratégie de Lisbonne, superviser de façon effective et comparer les résultats obtenus à l'échelle européenne.

#### **4. Europe 2020 : une stratégie suffisamment prometteuse ?**

Nous pensons que certaines caractéristiques de la stratégie

**L'évaluation comparative est un instrument utile pour réaliser des comparaisons entre plusieurs États membres. Elle permet en outre d'augmenter la pression entre homologues**

**La plupart des rapports sur la stratégie de Lisbonne ne contenaient que très peu d'informations systématiques ou concrètes concernant les résultats et les effets de la politique du gouvernement.**

**Nous pensons que certaines caractéristiques de la stratégie Europe 2020 sont très différentes de celles de la stratégie de Lisbonne et peuvent jeter les bases de futurs succès.**





**Si les progrès ou les actions des États membres sont jugés insuffisants, la Commission pourra donc formuler un avertissement.**

Europe 2020 sont très différentes de celles de la stratégie de Lisbonne et peuvent jeter les bases de futurs succès. Nous apprécions globalement trois différences importantes. Tout d'abord, des améliorations ont été apportées en ce qui concerne le nombre d'objectifs et leur structure. Dans la stratégie Europe 2020, le nombre de « lignes directrices intégrées » européennes a été ramené de vingt-quatre à dix. Europe 2020 contient par ailleurs un petit nombre d'objectifs communautaires de base (cinq concrètement), qui comprennent tous des buts d'ordre quantitatif. Nous apprécions en outre une plus grande cohérence avec les sept initiatives fondamentales sur lesquelles reposent les cinq objectifs de base, même si cela n'est pas le cas en ce qui concerne l'« agenda numérique » et la « politique industrielle ». Deuxièmement, les États membres devront désormais transformer les buts de l'UE en buts nationaux spécifiques et différenciés, en fonction de leur position de départ (Conseil européen, 2010). Troisièmement, l'architecture de la stratégie Europe 2020 diffère de celle de la stratégie de Lisbonne dans le sens où la première est fondée sur un rapport plus étroit entre la stabilité macroéconomique, les finances publiques et les objectifs microéconomiques et d'emploi. Cela signifie que les rapports et l'évaluation d'Europe 2020 et du Pacte de stabilité et de croissance seront présentés simultanément (Commission européenne, 2010).

Par ailleurs, force est de constater que les processus de supervision et de contrôle des résultats d'Europe 2020 rappellent encore quelque peu ceux de la stratégie de Lisbonne. Le grand défi qu'aura à relever la Commission européenne dans ce domaine est que, conformément au Traité de Lisbonne (article 121), elle a dé-

sormais à sa disposition un nouvel instrument, en l'occurrence des recommandations assorties d'un calendrier. Si les progrès ou les actions des États membres sont jugés insuffisants, la Commission pourra donc formuler un avertissement. Cela dit, si cet avertissement n'est pas contraignant du point de vue juridique, la différence avec le passé ne sera que très mince.

La stratégie Europe 2020 ne sera plus probante que son prédécesseur et n'aura une valeur plus que symbolique que si elle est mise en œuvre à tous les niveaux politiques et si elle fait l'objet d'un engagement résolu dans tous les États membres. Force est de constater, d'une part, que les consensus nécessaires en ce qui concerne le contenu et la gouvernance, dans le cadre de la stratégie Europe 2020, ne pourront être trouvés qu'à l'issue d'un processus lent et complexe, ce qui est préoccupant en soi. D'autre part, en raison des graves problèmes de dette publique que rencontrent actuellement la plupart des pays de l'UE, il faut s'attendre à ce que de fortes pressions soient exercées au cours des débats pour faire en sorte que des engagements soient pris en matière de coordination de la politique économique et sociale de l'UE.

## **5. La contribution des Institutions supérieures de contrôle**

Les Institutions supérieures de contrôle (ISC) de l'UE pourraient contribuer à la stratégie Europe 2020 en contrôlant son application au sein des différents États membres. De plus, la CCE pourrait se forger sa propre perception en ce qui concerne la mission de supervision et d'évaluation de la Commission européenne. Les efforts conjugués des ISC des États



membres et de la CCE pourraient garantir non seulement le succès d'Europe 2020, mais aussi la diffusion de bonnes pratiques lors de la mise en œuvre de cette stratégie sur le Vieux Continent. Le *Séminaire sur les stratégies de Lisbonne et UE 2020 et le rôle des ISC*, organisé en septembre 2010 par le Réseau du Comité de contact sur l'audit des stratégies de Lisbonne et UE 2020, constitue un excellent point de départ pour cette aventure collective on ne peut plus encourageante.

## Références

- Commission européenne (2010), *Communication de la Commission : Europe 2020, une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, COM(2010)2020, le 3 mars, Bruxelles.
- Conseil européen (2010), *Conclusions du Conseil européen des 25 et 26 mars 2010*, EUCO 7/10, le 26 mars, Bruxelles.
- Kok, W. 2004, *Relever le défi de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi. Rapport du Groupe de haut niveau, Luxembourg, Bureau des publications officielles des Communautés européennes*. Novembre, Luxembourg.
- Ministère des Affaires économiques (2007), *Programme national de réforme 2008-2010 pour les Pays-Bas dans le cadre de la stratégie de Lisbonne*. La Haye, Sdu.
- Cour des comptes des Pays-Bas (NCA) (2009), *La Stratégie de Lisbonne pour la croissance économique durable et l'emploi en Europe. Chambre des représentants, session 2009-2010, 32 136, n° 2*. La Haye, Sdu.
- Pisani-Ferry, J. & A. Sapir (2006), *Last exit to Lisbon*, Contributions politiques, Bruegel. ●





# **XX<sup>e</sup> ANNIVERSAIRE DE L'EUROSAI**

## **SUR L'EUROSAI:**

- **CHRONOLOGIE DE L'EUROSAI**
- **L'EUROSAI en bref**
- **ÉVÉNEMENT COMMÉMORATIF  
DU XX<sup>e</sup> ANNIVERSAIRE DE L'EUROSAI**

## CHRONOLOGIE DE L'EUROSAI (1990-2010)

12-21 juin 1989	Berlin (Allemagne)	XIII <sup>e</sup> CONGRÈS DE L'INTOSAI : « Déclaration de Berlin » sur la constitution d'une organisation européenne des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques.
12-13 novembre 1990	Madrid (Espagne)	CONFÉRENCE CONSTITUTIVE DE L'EUROSAI
14-15 novembre 1990	Madrid (Espagne)	<b>I<sup>er</sup> CONGRÈS DE L'EUROSAI :</b> (Présidence de l'EUROSAI : ISC d'Italie)
16 novembre 1990	Madrid (Espagne)	I <sup>ère</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
31 janvier - 2 février 1991	Madrid (Espagne)	II <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
19-21 mai 1992	Venise (Italie)	III <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
19 octobre 1992	Washington (États-Unis)	IV <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI (XIV <sup>e</sup> CONGRÈS DE L'INTOSAI)
22 octobre 1992	Washington (États-Unis)	V <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
17 avril 1993	Prague (République Tchèque)	VI <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
13 juin 1993	Stockholm (Suède)	VII <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
14-17 juin 1993	Stockholm (Suède)	<b>II<sup>e</sup> CONGRÈS DE L'EUROSAI :</b> (Présidence de l'EUROSAI : ISC de Suède)
16-17 juin 1993	Stockholm (Suède)	VIII <sup>e</sup> et IX <sup>e</sup> RÉUNIONS DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
2-3 décembre 1993	Palerme (Italie)	X <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
24-25 novembre 1994	Velence (Hongrie)	XI <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
9 mai 1995	Varsovie (Pologne)	XII <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
13-14 février 1996	Östersund (Suède)	XIII <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
19 mai 1996	Prague (République Tchèque)	XIV <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
20-23 mai 1996	Prague (République Tchèque)	<b>III<sup>e</sup> CONGRÈS DE L'EUROSAI :</b> (Présidence de l'EUROSAI : ISC de la République Tchèque)
23 mai 1996	Prague (République Tchèque)	XV <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
24-25 avril 1997	La Haye (Pays-Bas)	XVI <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
23 juin 1998	Lisbonne (Portugal)	XVII <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
11-12 février 1999	Prague (République Tchèque)	XVIII <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
31 mai 1999	Paris (France)	XIX <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
31 mai - 4 juin 1999	Paris (France)	<b>IV<sup>e</sup> CONGRÈS DE L'EUROSAI :</b> (Présidence de l'EUROSAI : ISC de France) Création du Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement (GTAE)
3 juin 1999	Paris (France)	XX <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
15 novembre 1999	Paris (France)	XXI <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
16 février 2000	Madrid (Espagne)	XXII <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI : Création du Comité de formation de l'EUROSAI (CFE)
17-18 février 2000	Madrid (Espagne)	I <sup>ère</sup> CONFÉRENCE EUROSAI-OLACEFS





# XX<sup>e</sup> ANNIVERSAIRE DE L'EUROSAI

ORGANISATION DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES D'EUROPE

29 mars 2001	Ljubljana (Slovénie)	XXIII <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
31 mayo – 1 <sup>er</sup> juin 2001	Madère (Portugal)	I <sup>er</sup> SÉMINAIRE EUROSAI-EURORAI
7 mars 2002	Copenhague (Danemark)	XXIV <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
27 mai 2002	Moscou (Fédération de Russie)	XXV <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
27-31 mai 2002	Moscou (Fédération de Russie)	<b>V<sup>e</sup> CONGRÈS DE L'EUROSAI :</b> <i>(Présidence de l'EUROSAI : ISC de la Fédération de Russie)</i> Création du Groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information (GTTI)
31 mai 2002	Moscou (Fédération de Russie)	XXVI <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
10-11 juillet 2002	Cartagena de Indias (Colombie)	II <sup>e</sup> CONFÉRENCE EUROSAI-OLACEFS
7 juin 2003	Copenhague (Danemark)	II <sup>e</sup> SÉMINAIRE EUROSAI-EURORAI
28 octobre 2003	Rome (Italie)	XXVII <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
11-14 mai 2004	Londres (Royaume-Uni)	III <sup>e</sup> CONFÉRENCE EUROSAI-OLACEFS
7 septembre 2004	Vilnius (Lituanie)	XXVIII <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
30 mai 2005	Bonn (Allemagne)	XXIX <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
30 mai – 2 juin 2005	Bonn (Allemagne)	<b>VI<sup>e</sup> CONGRÈS DE L'EUROSAI :</b> <i>(Présidence de l'EUROSAI : ISC d'Allemagne)</i>
2 juin 2005	Bonn (Allemagne)	XXX <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
17-18 novembre 2005	Lima (Pérou)	IV <sup>e</sup> CONFÉRENCE EUROSAI-OLACEFS
11 septembre 2006	Reykjavík (Islande)	XXXI <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
1 <sup>er</sup> -2 décembre 2006	Tunis (Tunisie)	I <sup>ère</sup> CONFÉRENCE EUROSAI-ARABOSAI
10-11 mai 2007	Lisbonne (Portugal)	V <sup>e</sup> CONFÉRENCE EUROSAI-OLACEFS
13 septembre 2007	Berne (Suisse)	XXXII <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
2 juin 2008	Cracovie (Pologne)	XXXIII <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
2-5 juin 2008	Cracovie (Pologne)	<b>VII<sup>e</sup> CONGRÈS DE L'EUROSAI :</b> <i>(Présidence de l'EUROSAI : ISC de Pologne)</i> Création de : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Task Force de l'EUROSAI « Contrôle des fonds destinés aux désastres et aux catastrophes »</li> <li>• Task Force « Plan stratégique de l'EUROSAI »</li> <li>• Task Force « Révision de la structure du Comité de formation de l'EUROSAI »</li> <li>• Groupe de travail « Guide des bonnes pratiques en matière de qualité des contrôles »</li> </ul>
5 juin 2008	Cracovie (Pologne)	XXXIV <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
30-31 mars 2009	Paris (France)	II <sup>e</sup> CONFÉRENCE EUROSAI-ARABOSAI
13-16 mai 2009	Isla Margarita (Venezuela)	VI <sup>e</sup> CONFÉRENCE EUROSAI-OLACEFS
23 juin 2009	Kiev (Ukraine)	XXXV <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
4 novembre 2010	Madrid (Espagne)	XXXVI <sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI
26 novembre 2010	Johannesburg (Afrique du Sud)	COMMÉMORATION DU XX <sup>e</sup> ANNIVERSAIRE DE L'EUROSAI (XX <sup>e</sup> CONGRÈS DE L'INTOSAI)



# L'EUROSAI

## CONSTITUTION :

- Constituée à Madrid (Espagne), en novembre 1990, par 30 membres fondateurs.

## OBJECTIFS GÉNÉRAUX DE L'ORGANISATION :

- Promouvoir la coopération professionnelle et technique et le soutien mutuel entre les membres de l'EUROSAI ;
- Encourager l'échange d'informations et d'expériences dans le domaine du contrôle des finances publiques.

## PRINCIPES DE L'ORGANISATION :

- Égalité de tous les membres de l'EUROSAI ;
- Liberté d'adhésion et de radiation ;
- Respect de l'indépendance et de l'ordre juridique de chaque ISC.

## CADRE JURIDIQUE :

- Statuts de l'EUROSAI ;
- Normes de procédure de l'EUROSAI.

## STRUCTURE :

- Le Congrès ;
- Le Comité directeur ;
- Le Secrétariat.

## MEMBRES :

- ISC des pays suivants : Albanie, Allemagne, Ancienne République yougoslave de Macédoine, Andorre, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Biélorussie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Cour des comptes européenne (CCE), Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Islande, Irlande, Israël, Italie, Kazakhstan, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Moldavie, Monaco, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Royaume-Uni, République tchèque, Roumanie, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Turquie, Ukraine.



## en bref

**SIÈGE :**

– ISC d'Espagne (Secrétariat général de l'EUROSAI).

**LANGUES OFFICIELLES :**

– Anglais, français, allemand, russe et espagnol.

**PUBLICATIONS :**

– Revue EUROSAI (annuelle) ;  
– Bulletin EUROSAI (trimestriel).

**SITE INTERNET :**

– [www.eurosai.org](http://www.eurosai.org)

**COORDONNÉES DU  
SECRÉTARIAT :**

– Adresse : Calle Fuencarral 81, 28004 Madrid (España)  
– Courrier électronique : [eurosai@tcu.es](mailto:eurosai@tcu.es)  
– Téléphone : +34914460466  
– Télécopie : +34915933894



# Événement Commémoratif du XX<sup>e</sup> Anniversaire de l'EUROSAI



Dans le cadre du XX<sup>e</sup> INCOSAI (Johannesburg, Afrique du Sud, du 22 au 27 novembre 2010), les membres de l'EUROSAI ont organisé une rencontre pour commémorer le XX<sup>e</sup> anniversaire de l'Organisation, constituée à Madrid (Espagne) en novembre 1990.

Cet événement, organisé le 26 novembre 2010, auquel ont participé les représentants de 43 ISC de l'EUROSAI, a été inauguré par le Président de l'Organisation et Président de l'Office supérieur





# XX<sup>e</sup> ANNIVERSAIRE DE L'EUROSAI

ORGANISATION DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES D'EUROPE



d'audit de Pologne, M. Jacek Jezierski.

Au cours de cette rencontre est intervenu en tout premier lieu le Secrétaire général de l'EUROSAI et Président de la Cour des comptes d'Espagne, M. Manuel Núñez Pérez, qui a retracé les origines de l'Organisation, son histoire, le chemin qu'elle a parcouru et les défis

qu'elle a relevés tout au long de son parcours, sans oublier le travail déployé par le Secrétariat pendant ses vingt années d'existence.

L'Auditeur général du Danemark, M. Henrik Otbo, présent à la Conférence constitutive et au 1<sup>er</sup> Congrès de l'EUROSAI en 1990, a partagé avec les assistants ses souvenirs concernant ces dates phares et a fait le point sur les perspectives qui s'offraient à ce moment-là aux ISC d'Europe. Le Président de la Chambre des comptes de la Fédération de Russie, le Dr. Sergey V. Stepashin, et le Président de la Cour des comptes d'Allemagne, le Dr. Dieter Engels, tous deux présidents de l'EUROSAI de 2002 à 2005 et de 2005 à 2008, respectivement, ont quant à eux mis en commun leurs expériences sur l'organi-







## Événement Commémoratif du XX<sup>e</sup> Anniversaire de l'EUROSAI



sation du V<sup>e</sup> et du VI<sup>e</sup> Congrès et sur les défis qu'avait constitué pour eux et leurs Institutions la Présidence de l'EUROSAI.

À l'issue d'un exposé sur le VII<sup>e</sup> Congrès, organisé par l'ISC de Pologne, l'actuel Président de l'EUROSAI, M. Jezierski, a résumé les grandes lignes d'action actuelles de l'Organisation et présenté les projets et activités en cours, en gardant toujours à l'esprit l'avenir de l'Organisation. Mme Teresa Nunes a pris la parole au nom de M. Guilherme d'Oliveira Martins, Président de la Cour des comptes du Portugal, l'ISC organisatrice du VIII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI qui se tiendra à Lisbonne du 30 mai au 2 juin 2011,



pour faire le point sur les préparatifs du VIII<sup>e</sup> Congrès et inviter tous les membres de l'EUROSAI à y participer en vue d'enrichir les forums de débat et les dialogues.

Le chapitre des allocutions a été clos par le Secrétaire général de l'INTOSAI et Président de la Cour

des comptes d'Autriche, le Dr. Josef Moser, et le Président de l'INTOSAI et Auditeur général d'Afrique du Sud, M. Terence Nombembe. L'EUROSAI est le groupe régional européen d'une organisation supérieure -l'INTOSAI-, qui regroupe 189 ISC du monde entier. Il était donc es-



# XX<sup>e</sup> ANNIVERSAIRE DE L'EUROSAI

ORGANISATION DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES D'EUROPE

sentiel, à l'occasion de ce vingtième anniversaire, de souligner la dimension globale de l'EUROSAI en tant que partie d'un tout intégral et

intégré, ouvert à la promotion de la coopération interne et externe. Le rôle de l'EUROSAI au sein de l'INTOSAI et sa contribution pas-



# XX<sup>e</sup> ANNIVERSAIRE DE L'EUROSAI

ORGANISATION DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES D'EUROPE

sée et future au développement de la stratégie commune, tels sont les points essentiels sur lesquels ont tenu à mettre l'accent le Secrétaire général et le Président de l'INTOSAI.

À l'issue de cette séance commémorative, les participants ont été conviés à un cocktail de célébration du vingtième anniversaire de l'EUROSAI dans une ambiance amicale et cordiale. ●

## Événement Commémoratif du XX<sup>e</sup> Anniversaire de l'EUROSAI







**XX<sup>e</sup> ANNIVERSAIRE  
DE L'EUROSAI**

**RAPPORTS ET ÉTUDES**

---





## XX<sup>e</sup> Anniversaire de l'EUROSAI

JACEK JEZIERSKI

Président de l'Office supérieur d'audit de Pologne  
Président du Comité directeur de l'EUROSAI

**C**hers confrères des ISC membres de l'EUROSAI,  
En démocratie, les autorités doivent impérativement assumer leurs responsabilités vis-à-vis des citoyens car, comme l'affirme la Déclaration de Lima de 1977 sur les lignes directrices du contrôle des finances publiques, « l'usage régulier et rationnel des deniers publics constitue l'une des conditions essentielles pour garantir la bonne gestion des finances publiques et l'efficacité des décisions prises par l'autorité compétente ». Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ont justement été créées pour faire en sorte que cette prise de responsabilité soit possible et effective.

L'INTOSAI est une organisation internationale constituée en forum global au sein duquel les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques abordent des questions d'intérêt commun et échangent des expériences. L'EUROSAI est l'un des sept Groupes de travail régionaux de l'INTOSAI. Elle fut créée en 1990 par trente ISC membres. Cette année, nous fêtons donc son vingtième anniversaire.

Tout au long de ces vingt années, l'EUROSAI s'est peu à peu développée et est devenue une communauté de quelques cinquante membres, ce qui fait de nous l'un des Groupes de travail régionaux les plus importants et variés de l'INTOSAI. L'EUROSAI est un forum régional efficace qui prône le soutien mutuel ainsi que le développement et la coopération professionnels, au sein duquel ses membres trouvent l'inspiration et peuvent échanger des expériences. Le monde dans lequel nous vivons a énormément changé depuis 1990, année de la chute du Rideau de Fer et de l'avènement d'une nouvelle ouverture en Europe. Aujourd'hui, nous sommes tous inquiets au sujet de la crise économique et du changement de rôle de l'État, essentiellement. Dans ce contexte changeant, les membres de notre Organisation doivent rester plus que jamais ouverts à une réforme. Il est plus important que jamais de savoir profiter des enseignements des autres et tirer parti de l'expérience et de la compétence des voisins proches et distants. Je pense que l'EUROSAI a toujours été une chance pour chacun d'entre nous et je suis heureux d'affirmer aujourd'hui que nous avons su profiter de cette chance. Tout au long de ces vingt dernières années, nous avons mis en œuvre un grand nombre de projets communs, tels que des séminaires, des ateliers de travail ou encore des contrôles parallèles, et nous sommes parvenus à rassembler et à établir un contact permanent, à tous les niveaux, entre dirigeants et professionnels.

Permettez-moi de remercier aujourd'hui chacun de mes prédécesseurs à la Présidence du Comité directeur de l'EUROSAI, et concrètement les Présidents des ISC d'Italie, de Suède, de la République tchèque, de France, de la Fédération de Russie et d'Allemagne, pour leurs idées et les efforts qu'ils ont déployés à la tête de notre Organisation. Je tiens également à remercier notre Secrétariat, dont la Cour des comptes d'Espagne assure aimablement la gestion, de s'être occupé de toutes les questions administratives de l'EUROSAI, de son soutien à tous les Comités directeurs successifs dans l'exercice de leurs fonctions et d'avoir aidé les membres de l'Organisation à participer pleinement à la vie de cette der-

**Dans ce contexte changeant, les membres de notre Organisation doivent rester plus que jamais ouverts à une réforme.**



Jacek Jezierski.

**Nous abordons à présent la troisième décennie de notre Organisation avec diverses idées novatrices sur la façon de procéder et avec une proposition de renouvellement de nos règles et de nos routines.**

**Dans le cadre du Plan stratégique de l'EUROSAI, nous avons défini quatre objectifs stratégiques, à savoir : le renforcement des capacités, les normes professionnelles, la mise en commun de connaissances et la gouvernance et la communication.**

**L'application du Plan stratégique fera régulièrement l'objet d'une évaluation. Il est même prévu de réaliser une révision à mi-durée, en 2014, vers la fin de la prochaine période inter-congrès.**

nière. Je tiens par ailleurs à témoigner toute ma reconnaissance à chacun d'entre vous, qui avez accepté de collaborer en tant que membres du Comité directeur, ainsi qu'aux Présidents et aux membres des nombreux groupes de travail, *task forces* et comités, et aux leaders et participants aux innombrables projets mis en œuvre avec succès. En définitive, je remercie toutes les ISC membres car chacun d'entre nous a eu un rôle à jouer.

Nous abordons à présent la troisième décennie de notre Organisation avec diverses idées novatrices sur la façon de procéder et avec une proposition de renouvellement de nos règles et de nos routines. Il ne fait aucun doute que nous y parviendrons car, au cours de ces vingt premières années, nous avons tout mis en œuvre pour bâtir des structures solides sur lesquelles nous pouvons à présent continuer à construire. Au cours de ce mandat du Comité directeur, nous souhaiterions également proposer certaines idées nouvelles, qui s'inscrivent dans le cadre du premier Plan stratégique auquel nous avons travaillé. Cette mission a été confiée au Comité directeur par le VII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI, tenu à Cracovie en juin 2008.

Pourquoi nous faut-il ce plan ? Tout d'abord pour appliquer de façon effective la Stratégie de l'INTOSAI dans la région européenne et pour utiliser les produits et instruments de l'INTOSAI, ainsi que pour continuer à développer le contrôle du secteur public en Europe. Par ailleurs, ce plan nous est nécessaire car il nous aidera à affecter nos faibles ressources de la façon la plus judicieuse possible. En cette période de crise globale, les ressources que nous pouvons affecter à des activités internationales sont encore plus limitées. Notre responsabilité est donc encore plus importante lorsque nous avons à déterminer la façon dont nous entendons utiliser les efforts, le travail et le temps que les ISC sont prêtes à consacrer à la coopération au sein de l'EUROSAI.

Dans le cadre du Plan stratégique de l'EUROSAI, nous avons défini quatre objectifs stratégiques, à savoir : le renforcement des capacités, les normes professionnelles, la mise en commun de connaissances et la gouvernance et la communication.

Pour ce qui est du renforcement des capacités, l'EUROSAI souhaiterait mettre en place un cadre permettant à ses membres d'échanger des informations et des bonnes pratiques en vue de contribuer au développement de la formation, de la compétence, des méthodes de travail et des structures des différentes ISC, de façon à ce que leur travail soit de plus en plus effectif.

Dans le cadre de ce processus, l'EUROSAI reconnaît la nécessité de promouvoir l'application des Normes internationales des Institutions supérieures de contrôle de l'INTOSAI, ainsi que d'autres normes professionnelles pertinentes. Il s'agit donc là du second objectif stratégique.

Le troisième objectif stratégique, en l'occurrence la mise en commun de connaissances, consiste à combiner les activités en cours de l'EUROSAI dans les domaines de l'échange de connaissances, d'informations et d'expériences, avec de nouvelles activités telles que le renforcement de la coopération avec d'autres organisations internationales de contrôle. Le Plan reconnaît en outre l'importance des projets de coopération en matière de contrôle qui contribuent à l'acquisition et au partage de connaissances et d'expériences.

Force est de constater que les trois premiers objectifs stratégiques concernent des domaines bien spécifiques de l'activité de l'EUROSAI. Le quatrième objectif, en revanche, vise à adapter l'ensemble de l'organisation et le fonctionnement de l'EUROSAI aux trois précédents objectifs, afin de garantir les plus hauts niveaux de qualité et de faire en sorte que l'Organisation puisse apporter son soutien au Comité directeur.

L'application du Plan stratégique fera régulièrement l'objet d'une évaluation. Il est même prévu de réaliser une révision à mi-durée, en 2014, vers la fin de la prochaine période inter-congrès.



Permettez-moi de souligner que pour que ce Plan soit une réussite, il nous faut le soutien permanent et la participation active de tous nos membres. Il nous faudra également affecter les ressources économiques, humaines et matérielles nécessaires. Mais avant tout, il nous faut la bonne disposition et l'ouverture dont a fait preuve notre Organisation tout au long de ses deux décennies d'existence. J'espère que cet effort en vaudra la peine.

Je tiens à vous exprimer mes meilleurs vœux, chers Confrères, pour la prochaine année 2011, ainsi que pour les prochaines décennies de fonctionnement de notre Organisation. Bonne année à tous et rendez-vous à Lisbonne, au VIII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI, au mois de mai prochain.

Varsovie, décembre 2010. ●

# EUROSAI 1990-2010 : Vingt ans de travail en commun et de défis partagés

MANUEL NÚÑEZ PÉREZ  
Président de la Cour des comptes d'Espagne  
Secrétaire général de l'EUROSAI



Manuel Núñez Pérez.

**V**oilà déjà vingt ans que l'EUROSAI a commencé son parcours. Le temps est donc venu de regarder en arrière et de faire le bilan de tout ce qui a été accompli, dans le but d'évaluer les objectifs que nous avons atteints et d'examiner les défis que nous aurons à relever à l'avenir, afin de pouvoir y faire face de façon responsable.

Le passé, le présent et l'avenir se donnent rendez-vous au XX<sup>e</sup> anniversaire de l'EUROSAI. Une halte au moment présent nous permet de voyager dans le passé en gardant les yeux rivés sur l'avenir, afin de l'améliorer grâce à notre vécu et à le projeter en tirant parti du bagage des enseignements passés. Un passé solidement ancré, vécu avec un esprit ouvert et généreux et la main tendue pour offrir et recevoir soutien et collaboration, est capital pour programmer un avenir de façon ordonnée, avec la volonté d'avancer. Cet avenir nous propose d'intéressants défis qui constituent pour les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) de magnifiques scénarios dans le cadre desquels elles pourront contribuer au renforcement du contrôle externe au niveau européen et, plus généralement, au niveau global, à la réalisation des objectifs de notre Organisation tout en collaborant, à travers l'exercice de leur mission, à la mise en œuvre effective de la stratégie commune de l'INTOSAI.

## I) EUROSAI : DU PROJET À LA RÉALITÉ

L'EUROSAI a vu le jour, en effet, il y a maintenant vingt ans, même si le projet de constitution de l'Organisation est bien plus ancien. Les premières voix se firent en-

tendre dès les années soixante et donnèrent lieu à des initiatives isolées qui jetèrent peu à peu les bases qui allaient permettre par la suite aux ISC européennes de prendre la décision de travailler ensemble dans le domaine du contrôle des deniers publics. Le VIII<sup>e</sup> Congrès de l'INTOSAI, organisé en Espagne en 1974, constitua une étape importante dans ce processus, certes, mais il fallut attendre jusqu'au XIII<sup>e</sup> Congrès de l'Organisation, tenu en Allemagne en 1989, pour que les représentants des dites institutions de contrôle européennes approuvent ce qu'il est convenu d'appeler la Déclaration de Berlin, une résolution de principes aux termes de laquelle les ISC européennes déclaraient leur intention de créer, au sein de l'INTOSAI, une organisation européenne (EUROSAI) prenant la forme d'un groupe régional. Cette déclaration est en outre à l'origine de la constitution d'une commission composée de représentants de sept pays : la France, la Hongrie, l'Italie, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et l'Espagne. Sa mission était de débattre sur les questions restées en suspens et les conditions d'adhésion des ISC de chaque État, ainsi que de préparer un congrès constitutif et de rédiger les statuts de l'Organisation.

La Conférence constitutive et le premier Congrès de l'EUROSAI s'ouvrirent le 12 novembre 1990 à Madrid (Espagne). Ce premier Congrès devait constituer un point de départ pour favoriser la connaissance mutuelle entre ses membres. Il est frappant de constater que le passé et le présent se donnent la main, comme en témoignent les thèmes de ce I<sup>er</sup> Congrès –« *Le contrôle de la gestion* » et « *Propositions pour une meilleure gestion et un meilleur développement de l'EUROSAI* »–, qui sont aujourd'hui tout aussi d'actualité qu'en 1990. Par ailleurs, une simple relecture des procès-verbaux nous permet de constater que l'objectif de ce I<sup>er</sup> Congrès était tout à fait conforme à la volonté qui nous habite encore aujourd'hui, puisqu'il « *mettait l'accent sur les défis communs qu'ont à relever les ISC* », sachant que « *l'esprit* » qui les animait alors n'était autre que de « *coopérer et rassembler leurs forces dans le but de régler les problèmes et difficultés apparus au cours de ces dernières années...* ».

L'EUROSAI s'est donc vu confier la mission de donner une réponse et une valeur ajoutée à ses membres, en adaptant ses activités à leurs attentes. L'objectif principal de l'Organisation, depuis ses origines, a toujours été de promouvoir l'échange de connaissances et d'expériences, afin d'apprendre les uns des autres « *pour le bien des États, pour le bien des personnes qui gouvernent nos pays et, surtout, pour le bien des contribuables et des citoyens* ». Force est de constater, à cet égard, qu'il a été fort utile pour les ISC de se fixer des objectifs et de mettre en œuvre des stratégies et, dans la mesure du possible, des règles d'intérêt commun –sans aller pour autant jusqu'à l'uniformité–, dans le respect le plus strict de leur indépendance et de leur mandat.

C'est la variété qui marque l'empreinte de chaque pays. C'est la diversité qui enrichit l'ensemble. Il existe cependant des intérêts et des préoccupations communs que nous partageons tous dans le but de contribuer, dans l'exercice de nos compétences et fonctions, à une meilleure gestion.

## II) EUROSAI : LA VOIX DE LA MATURITÉ

L'environnement économique et financier a énormément évolué depuis une vingtaine d'années. Dans ce contexte, le contrôle externe public constitue un élément essentiel des États démocratiques, mais aussi une fonction clé qui garantit la mise en œuvre de gestions solides, transparentes et efficaces et contribue à la promotion de la bonne gouvernance. Pour s'acquitter de cette fonction comme il se doit, il faut impérativement disposer d'ISC indépendantes, hautement qualifiées sur le plan technique et modernes, jouissant du plus grand respect institutionnel et de crédibilité, ayant un retentissement et une considération publics, respectant des codes éthiques très stricts, appliquant des normes de contrôle et mettant en œuvre des stratégies et des procédures conformes aux standards internationaux les plus pointus.

**Il est frappant de constater que le passé et le présent se donnent la main, comme en témoignent les thèmes de ce I<sup>er</sup> Congrès –« *Le contrôle de la gestion* » et « *Propositions pour une meilleure gestion et un meilleur développement de l'EUROSAI* »–, qui sont aujourd'hui tout aussi d'actualité qu'en 1990.**

**L'objectif principal de l'Organisation, depuis ses origines, a toujours été de promouvoir l'échange de connaissances et d'expériences, afin d'apprendre les uns des autres « *pour le bien des États, pour le bien des personnes qui gouvernent nos pays et, surtout, pour le bien des contribuables et des citoyens* ».**





**Le contrôle et les institutions qui l'exercent doivent évoluer parallèlement à la gestion elle-même, en tenant compte des besoins et des demandes de la société.**

Le contrôle et les institutions qui l'exercent doivent évoluer parallèlement à la gestion elle-même, en tenant compte des besoins et des demandes de la société. Une fonction de contrôle efficace ne peut constituer une fin en soi et se cantonner à l'examen pur et simple de la gestion publique. Elle doit aspirer à promouvoir l'amélioration de cette gestion par le biais de propositions permettant de la remettre sur le chemin de la responsabilité, de l'éthique, de l'efficacité et de la volonté de servir les citoyens.

**Il faut également s'assurer que les institutions de contrôle jouissent du plus grand respect institutionnel et de la crédibilité et la considération publiques inhérentes à leur fonction et à leurs résultats.**

Pour être efficace, le contrôle externe doit jouer le rôle d'« alerte » qui est le sien, évaluer l'impact sur les finances publiques et l'exécution des politiques, prévoir les risques et suggérer des améliorations des systèmes, au sein des organisations comme dans le cadre de l'activité de gestion. Cette fonction doit par ailleurs contribuer, sur le plan technique, à travers les rapports et les recommandations qui émanent des Institutions supérieures de contrôle, à encourager le processus de création de normes servant de bases à ces améliorations, et à promouvoir les transformations du secteur public. Il faut également s'assurer que les institutions de contrôle jouissent du plus grand respect institutionnel et de la crédibilité et la considération publiques inhérentes à leur fonction et à leurs résultats.

Les ISC doivent évaluer l'impact de leur activité en termes réels de contribution à l'amélioration de la gestion publique et à la bonne gouvernance, ainsi que la valeur ajoutée qu'elles apportent à la société. Elles doivent trouver les formules les mieux adaptées pour maximiser leurs résultats dans ce domaine. Elles doivent s'efforcer de donner une plus grande visibilité interne et externe à leur action en faisant mieux connaître leur travail et en contribuant à la prise de conscience de l'importance du contrôle de la gestion publique, ce qui se traduit automatiquement par une plus grande crédibilité, effectivité et considération publique.

Il est capital de rester à l'écoute des citoyens, des pouvoirs publics, des gouvernements, des parlements, dans le cadre d'un processus permanent de rétroalimentation permettant aux ISC de s'adapter aux demandes et de répondre aux besoins et priorités réels.

**Il est également du ressort du Secrétariat de l'EUROSAI d'exécuter le budget de l'Organisation et de tenir ses comptes et registres.**

En tant qu'organisation, l'EUROSAI n'est pas restée en marge de ces processus et n'est pas étrangère à ces principes, comme en témoignent ses présidences successives, assurées avec grand dévouement et efficacité et on ne peut plus brillamment par les ISC d'Italie (M. Giuseppe Carbone), de Suède (M. Ingemar Mundebo et Mme Inga-Britt Ahlenius), de la République tchèque (M. Lubomir Voleník, décédé subitement en 2003, auquel je souhaite rendre un hommage émotif), de France (M. Pierre Joxe), de la Fédération de Russie (Dr. Sergey Stepashin), d'Allemagne (Dr. Dieter Engels) et la présidence actuelle, l'ISC de Pologne, dirigée par M. Jacek Jezierski.

Par ailleurs, au cours de ces vingt années, le Secrétariat de l'EUROSAI a déployé ses meilleurs efforts pour contribuer au développement et à la promotion de l'Organisation à travers l'exercice des fonctions qui lui sont conférées, qui visent essentiellement à assurer son fonctionnement ordinaire, à promouvoir la communication entre ses membres, à les tenir dûment informés, et à exécuter les décisions prises par le Congrès et le Comité directeur. Il est également du ressort du Secrétariat de l'EUROSAI d'exécuter le budget de l'Organisation et de tenir ses comptes et registres, de lui fournir le soutien administratif nécessaire à son fonctionnement, d'assurer la maintenance de son site Internet et d'éditer et de diffuser ses publications périodiques.

À ce sujet, je tiens à rendre hommage aux Secrétaires généraux de l'EUROSAI et Présidents successifs de la Cour des comptes d'Espagne qui m'ont précédé : M. Adolfo Carretero –lui aussi décédé prématurément–, Mme Milagros García Crespo et M. Ubaldo Nieto, qui ont tous déployé des efforts considérables pour faire en sorte que notre Organisation devienne un grand projet commun. Il est par ailleurs tout à fait juste de témoigner expressément notre reconnaissance à M. Ramón Muñoz, ancien membre de notre Institution décédé l'an dernier, pour l'engagement dont il a fait preuve et le tra-



vail qu'il a accompli depuis les origines de l'EUROSAT –on pourrait même aller jusqu'à dire depuis que l'EUROSAT n'était encore qu'une simple idée-. Il aurait été extrêmement fier de participer aux célébrations organisées à l'occasion du vingtième anniversaire de notre Organisation.

L'EUROSAT est le plus jeune groupe régional de l'INTOSAT. À noter cependant que le nombre de ses membres a augmenté de deux tiers depuis sa constitution. Il en compte à ce jour cinquante. Par ailleurs, son action a peu à peu évolué et est devenue plus complexe, spécialisée et diversifiée, dans le contexte d'une communauté internationale en changement et développement permanents. L'EUROSAT a maintenant atteint l'âge de la maturité. Elle repose sur de solides piliers et dispose de lignes directrices qui lui indiquent le cap.

Au cours de ces dernières années, notre Organisation s'est notamment attachée à promouvoir la formation, avec le soutien capital de son Comité de formation –créé en février 2000–, et à encourager les échanges d'informations et d'expériences. En vue de s'acquitter de façon effective de cet engagement, le V<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAT décida d'augmenter le budget de l'Organisation de cinquante pour cent, et plus particulièrement d'augmenter sensiblement les ressources disponibles consacrées à ce domaine si essentiel pour le renforcement des institutions de contrôle. Le VI<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAT approuva la première Stratégie de formation pour la période 2005-2008, stratégie fondée sur trois objectifs prioritaires : promouvoir le développement professionnel, échanger des expériences et partager des informations. Compte tenu de l'évaluation des résultats du Plan stratégique de la précédente période de trois ans et des leçons qui en avaient été tirées, la Stratégie de formation 2008-2011 –approuvée par le VII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAT–, est axée sur la promotion de la formation, l'échange d'informations et de connaissances et le développement institutionnel des ISC.

La Stratégie de formation de l'EUROSAT entend promouvoir la formation et la qualification du personnel des ISC en vue de développer et d'améliorer les capacités et les pratiques nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. Elle vise par ailleurs à encourager l'échange d'informations et d'expériences dans le but d'élargir les connaissances et de promouvoir l'utilisation des meilleures pratiques dans le domaine du contrôle du secteur public. Enfin, la Stratégie de formation contribue au développement institutionnel afin de garantir l'existence d'ISC fortes, indépendantes et multidisciplinaires. La mise en œuvre de cette stratégie visait essentiellement à identifier les besoins des membres de l'Organisation et de chacun de ses groupes, à faciliter et promouvoir la dispense de formation et l'examen de nouvelles méthodes d'apprentissage, à étendre la coopération entre les membres de l'EUROSAT et avec d'autres organisations et institutions, et à évaluer la formation dispensée, de façon à se conformer aux plus hauts standards de qualité. L'Organisation a par ailleurs travaillé à l'analyse de formules permettant de maximiser son impact et sa contribution financière à la formation en vue de multiplier ses effets, ainsi qu'à la recherche de formules permettant d'améliorer les performances des outils de communication de l'EUROSAT en vue d'en faire des instruments de développement et de diffusion de la formation.

Depuis 1999 ont peu à peu été constitués au sein de l'EUROSAT différents groupes de travail et Task Force –certains voués à durer, d'autres circonscrits à la réalisation de tâches ou études concrètes et à durée limitée–, afin d'analyser, sous des perspectives techniques, des questions d'actualité et d'intérêt commun dans le domaine du contrôle de la gestion publique. Les actions de ces groupes de travail visent à promouvoir la coopération, à encourager l'échange d'expériences et d'experts entre les ISC d'Europe, à analyser les nouvelles réalités dans le domaine de la gestion et à encourager la mise en œuvre d'actions conjointes dans leur domaine d'activité. Ces groupes ont collaboré en permanence avec le Comité de formation de l'EUROSAT, afin de contribuer ensemble à la mise en œuvre des actions de formation et au développement institutionnel et pro-

**L'EUROSAT est le plus jeune groupe régional de l'INTOSAT. À noter cependant que le nombre de ses membres a augmenté de deux tiers depuis sa constitution. Il en compte à ce jour cinquante.**

**L'EUROSAT a maintenant atteint l'âge de la maturité. Elle repose sur de solides piliers et dispose de lignes directrices qui lui indiquent le cap.**

**Ces groupes ont collaboré en permanence avec le Comité de formation de l'EUROSAT, afin de contribuer ensemble à la mise en œuvre des actions de formation et au développement institutionnel et professionnel.**

**Sans  
indépendance et  
autonomie, les ISC  
n'auraient plus  
aucune raison  
d'être.**

**L'EUROSAI a  
désormais  
atteint sa pleine  
maturité. Ses  
activités sont peu  
à peu devenues  
beaucoup plus  
complexes et  
diversifiées, d'où  
la nécessité pour  
elle de trouver  
de nouvelles  
formules et  
structures de  
gestion lui  
permettant de  
se spécialiser  
encore davantage  
et de faire preuve  
d'efficacité lors de  
la mise en œuvre  
de ses actions.**

fessionnel. Un effort a donc été fait pour tenter de coordonner les actions et de tirer le plus grand nombre possible de synergies de l'activité conjointe.

L'une des priorités de l'EUROSAI a en outre été d'encourager la coopération entre ses membres, avec l'INTOSAI et ses Groupes régionaux, ainsi qu'avec d'autres partenaires externes avec lesquels elle a des intérêts communs, dans un but d'enrichissement réciproque. Dans ce contexte, le Comité de formation et les groupes de travail de l'EUROSAI ont noué une collaboration active et effective avec les différents comités de renforcement des capacités et les groupes de travail de l'INTOSAI et différents Groupes régionaux, l'Initiative de Développement de l'INTOSAI (IDI), et divers partenaires externes, dans le but de tirer mutuellement le plus grand parti des efforts résultant de la mise en œuvre des différentes stratégies. L'EUROSAI collabore régulièrement, dans le cadre de conférences conjointes à périodicité biannuelle, avec l'OLACEFS –depuis l'an 2000–, et avec l'ARABOSAI –depuis 2006–. L'EUROSAI entend à présent approfondir et étendre cette coopération à de nouveaux domaines et niveaux, ainsi qu'à de nouveaux partenaires –l'ASOSAI et la Confédération européenne des Instituts de l'audit interne (acronyme anglais : ECIIA), entre autres–.

Notre Organisation est consciente de l'importance du renforcement du contrôle externe et du développement d'ISC indépendantes et solides jouant le rôle de piliers fondamentaux des États démocratiques, en renforçant par des initiatives spécifiques l'engagement ferme de l'INTOSAI dans ce domaine, engagement formellement reconnu dans ses Déclarations de Lima et de Mexico. Sans indépendance et autonomie, les ISC n'auraient plus aucune raison d'être. C'est pourquoi il est si important que l'INTOSAI et l'EUROSAI prennent la défense de ces principes à travers des mesures et des actions courageuses et engagées, parmi lesquelles il a lieu de citer le travail considérable réalisé par le Secrétariat général de l'INTOSAI.

L'EUROSAI a désormais atteint sa pleine maturité. Ses activités sont peu à peu devenues beaucoup plus complexes et diversifiées, d'où la nécessité pour elle de trouver de nouvelles formules et structures de gestion lui permettant de se spécialiser encore davantage et de faire preuve d'efficacité lors de la mise en œuvre de ses actions. Compte tenu des changements survenus dans le contexte des activités économiques et financières et des nouveaux défis que ces changements représentent pour les ISC, il est devenu indispensable que tous les efforts déployés par l'EUROSAI par le biais de politiques partielles de formation, d'échange d'expériences, de coopération et de communication, adoptent une approche plus homogène et globale les rendant plus consistants afin de tirer le plus grand nombre possible de synergies de ses actions au niveau interne et externe. Force est de constater, par ailleurs, que la communauté internationale du contrôle a introduit une véritable révolution dans ce domaine. Le XVIII<sup>e</sup> INCOSAI a permis à l'INTOSAI de faire un grand pas en avant. En s'attachant à rationaliser et à rendre son fonctionnement plus efficace, en encourageant ses membres à participer plus activement, en prenant résolument les rênes de l'élaboration des normes internationales d'audit pour les ISC et en faisant du développement institutionnel et de la coopération des éléments clés de son action, l'INTOSAI est parvenue à approuver son premier Plan stratégique, qui porte sur la période 2005-2010, et à relever d'importants défis avec succès. L'EUROSAI ne pouvait rester en marge de cet élan. C'est pourquoi, à l'occasion de son VII<sup>e</sup> Congrès (2008), elle a décidé de définir une stratégie globale pour l'Organisation, stratégie dont l'élaboration a été confiée au Comité directeur –qui bénéficie pour cela du soutien d'une Task Force spécialement créée à cet effet–, lequel présentera un projet de Plan stratégique de l'EUROSAI pour la période 2011-2017 à l'occasion du VIII<sup>e</sup> Congrès (Lisbonne, 2011).

### **III) LA COOPÉRATION, ÉLÉMENT CLÉ DU RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE DES DENIERS PUBLICS**

En dépit des différences qui séparent nos systèmes et nos procédures, nous sommes conscients, comme l'étaient d'ailleurs déjà ceux qui participèrent en 1990 à la



création de l'EUROSAI, que nous avons de nombreux points communs et que nous partageons des tâches, des missions, des attentes, des limitations et des projets. Nous savons également qu'ensemble nous pouvons aller beaucoup plus loin que séparément. C'est justement pour cela que nous nous sommes rassemblés.

Il ne fait aucun doute que l'EUROSAI nous fournit un cadre transparent, un grand espace ouvert à la promotion de la coopération et aux échanges professionnels. Les efforts déployés et les résultats obtenus par notre Organisation au cours de ses vingt années d'existence dans le domaine de la collaboration technique et de l'analyse approfondie de matières d'intérêt commun, sont tout à fait évidents.

L'EUROSAI contribue à un rapprochement de valeurs, à un partage d'expériences menant à la recherche de normes et de formules communes, ainsi qu'à la définition de modèles et pratiques indicatifs à usage commun contribuant au renforcement des contrôles. Ceci étant, l'EUROSAI ne fournit pas seulement un complément à nos institutions à travers les échanges. Elle s'est en effet avérée être une unité opérationnelle en soi qui, en tant qu'organisation, a créé des structures en son sein, qui met en œuvre sa propre stratégie et qui a établi et renforcé ses relations internes et externes, tout cela sous le couvert d'une personnalité unique.

Il n'y a que sous cette double perspective que l'EUROSAI parviendra à représenter une valeur ajoutée pour chacun de ses membres et chacun de ses membres pour l'EUROSAI. Il n'y a que comme cela qu'elle pourra contribuer, dans l'exercice de sa mission, au projet global de l'INTOSAI et à appliquer par la même sa devise « *Experientia mutua omnibus prodest* ».

L'avenir est toujours un but à atteindre, une action sans cesse inachevée. Compte tenu de la grande distance qui sépare le présent du futur, ce dernier peut parfois nous sembler une montagne difficile à gravir. Mais l'effort partagé en fait un défi accessible à nos mains, car, comme l'affirmait l'économiste John Stuart Mill « *Il n'existe pas de meilleure preuve du progrès d'une civilisation que celle du progrès de la coopération* ». ●

**L'EUROSAI contribue à un rapprochement de valeurs, à un partage d'expériences menant à la recherche de normes et de formules communes.**

**Il n'y a que sous cette double perspective que l'EUROSAI parviendra à représenter une valeur ajoutée pour chacun de ses membres et chacun de ses membres pour l'EUROSAI.**

**L'avenir est toujours un but à atteindre, une action sans cesse inachevée.**

# Le rôle des ISC dans la lutte contre la fraude et la corruption

COUR DES COMPTES DU PORTUGAL

## 1. LA CORRUPTION, UN FLÉAU MONDIAL

Comme chacun le sait, la corruption est l'une des grandes préoccupations des gouvernements, des parlements, des agents de la justice et de l'ordre, ainsi que de tous ceux qui travaillent dans le domaine des finances publiques, qu'il s'agisse de responsables politiques et exécutifs ou de personnes chargées de tâches de supervision et de contrôle. Différentes organisations internationales prennent part à la lutte contre ce phénomène : l'Organisation des Nations Unies elle-même, la Banque mondiale, l'OCDE et le FMI, ainsi que des institutions supérieures de contrôle comme l'INTOSAI, l'EUROSAI, l'ASOSAI et l'OLACEFS.

Le fait est que, de nos jours, le phénomène de la corruption est unanimement considéré comme un véritable fléau contre lequel il faut se battre de façon déterminée, en ayant recours à tous les moyens disponibles et en étant bien conscient du fait qu'il s'agit là d'un combat qui exige une pleine coopération au niveau international. Il convient de souligner à cet égard que la corruption ne fait pas de distinctions politiques ou économiques et qu'elle est présente dans toute sorte de régimes et de modèles socioéconomiques, à travers les pots-de-vin, le trafic d'influences, l'extorsion, la falsification, la connivence et la conspiration, entre autres.

La persistance, la propagation et la généralisation de la corruption sont favorisées, dans la sphère socioéconomique, par l'existence d'indices élevés de pauvreté, notamment dans les pays qui présentent de fortes disparités, où des populations profondément paupérisées cohabitent avec un nombre relativement faible de personnes détenant une énorme richesse. Tout cela constitue un bouillon de culture fertile aux attitudes d'indifférence, de résignation, de tolérance, voire d'acceptation de la corruption. Dans le domaine financier, la corruption se nourrit d'un manque de transparence au niveau des décisions, des opérations et des procédures, et d'une responsabilité déficiente, notamment au plus haut niveau des autorités dans la hiérarchie de l'État, dans l'administration publique et dans le secteur des entreprises publiques. Nous ne pouvons pas oublier non plus les paradis fiscaux, qui constituent non seulement une méthode privilégiée d'évasion d'impôts, mais permettent également de camoufler des sommes incalculables issues d'activités illicites de nature très diverse, dont, bien entendu, la fraude et la corruption.

Les effets de la corruption sont bien connus : elle ronge la confiance dans les institutions, et en particulier dans les institutions politiques et judiciaires, et entraîne le mépris du respect de la loi, dénature l'affectation des ressources et entrave le fonctionnement des marchés, ce qui a des effets particulièrement graves sur les investissements internes et externes et sur la croissance et le développement, causant par là même un grave préjudice aux plus défavorisés du fait du détournement des sommes nécessaires au financement de services publics essentiels, surtout dans les domaines de la santé et de l'éducation. La corruption favorise par ailleurs la survie et le renforcement de la délinquance organisée, qui a systématiquement recours à différentes formes de fraude et de corruption, lesquelles constituent en définitive les conditions essentielles de son existence et de sa prolifération.

## 2. COOPÉRATION INTERNATIONALE : LES PRINCIPALES CONVENTIONS

La coopération internationale s'est concrètement traduite par l'approbation de différentes conventions et autres documents contenant des recommandations à l'adresse





des institutions nationales sur les normes, les politiques et les procédures susceptibles de garantir une efficacité accrue dans la lutte contre la corruption.

Il convient de citer en particulier la « Convention des Nations Unies contre la corruption », approuvée en 2005, destinée à promouvoir et à renforcer les mesures visant à prévenir et à combattre la corruption de la façon la plus efficace et à encourager, faciliter et soutenir la coopération internationale et l'assistance technique en matière de prévention et de lutte contre la corruption.

À l'échelon européen, il y a lieu de citer les conventions suivantes : la « Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes », approuvée en 1995, qui entend garantir la contribution effective des législations pénales des États membres contre la fraude qui porte atteinte aux intérêts financiers des Communautés européennes ; la « Convention relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne », approuvée en 1997, qui dispose que les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour sanctionner pénalement les agissements constituant des actes de corruption active ou passive, commis par des fonctionnaires, sous peine de prison ou d'extradition ; et la « Convention pénale contre la corruption du Conseil de l'Europe », approuvée par la Commission ministérielle du Conseil de l'Europe en 1999 dans le but d'instituer comme délit, de façon coordonnée, un large éventail d'actes de corruption identifiés par la convention elle-même.

### 3. LA MISSION DES ISC DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION : LA COUR DES COMPTES DU PORTUGAL

Sachant qu'il est devenu impérieusement nécessaire d'enrayer la propagation de la corruption et compte tenu des difficultés particulières qu'il faut surmonter pour détecter les actes de corruption en raison de leur nature très diverse, et sans pour autant négliger aucune enquête dans quelque circonstance que ce soit, bien au contraire, dans la mesure où il s'agit de renforcer et d'améliorer les moyens dont disposent les enquêteurs, la prévention apparaît aujourd'hui comme l'arme la plus efficace dans la lutte contre la corruption.

Les activités de contrôle d'une gestion financière solide mises en œuvre par les ISC, dont l'évaluation des systèmes de contrôle interne, la vérification de l'existence de bonnes pratiques de gestion, le respect des principes d'économie, d'efficacité et d'effectivité, et l'examen des états financiers, en vue de garantir leur précision et leur fiabilité, s'inscrivent dans le cadre de toute une série de politiques, de procédures et d'actions qui visent à prévenir ce phénomène. Il y a donc lieu d'en conclure que les ISC jouent un rôle d'une extrême importance.

En ce qui concerne la Cour des comptes du Portugal, force est de constater que ses activités favorisent la transparence et garantissent la reddition régulière de comptes et la clarté des opérations et des activités. Par ailleurs, elle défend la légalité et stimule la responsabilité, justement parce qu'elle supervise et porte à la connaissance de la population les situations d'irresponsabilité, d'illégalité et de mauvaise gestion. Elle stimule donc la bonne gestion et défend la primauté de l'intérêt public en remettant en question la justification et l'utilité des actions. En outre, elle favorise les appels d'offres compétitifs et contribue à l'amélioration des institutions et de leurs systèmes de contrôle et de gestion en détectant les déficiences, en expliquant comment y remédier et en identifiant les domaines à risques. Enfin, elle détecte et communique les indices de corruption au Ministère public en vue d'éventuelles poursuites pénales.

Le fait est que l'expérience de la Cour des comptes du Portugal a permis d'en arriver à la conclusion, comme l'ont fait d'autres ISC, que les opérations et les secteurs de l'administration publique énumérés ci-dessous constituent des domaines à risques :

**Il convient de citer en particulier la « Convention des Nations Unies contre la corruption », approuvée en 2005.**

**À l'échelon européen, il y a lieu de citer les conventions suivantes : la « Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes », approuvée en 1995.**

**Le fait est que l'expérience de la Cour des comptes du Portugal a permis d'en arriver à la conclusion, comme l'ont fait d'autres ISC, que les opérations et les secteurs de l'administration publique énumérés ci-dessous constituent des domaines à risques.**

**Devraient à leur tour figurer aux premiers rangs des priorités des ISC, parmi lesquels on peut citer l'intégrité, la transparence, la précision et la neutralité politique. Or les ISC sont on ne peut mieux placées pour évaluer chacun de ces facteurs compte tenu de la vaste expérience qu'elles ont acquise dans le domaine de l'analyse des pratiques d'organisations extrêmement diverses. Il y a donc lieu de penser qu'elles sont tout particulièrement qualifiées et à même d'adopter les meilleures pratiques.**

- Les privatisations ;
- Les marchés publics, et en particulier les contrats de travaux publics et les contrats d'achats ;
- L'octroi d'allocations ;
- La gestion et la vente de propriétés publiques ;
- L'embauche et la direction des ressources humaines ;
- L'administration locale ;
- L'administration fiscale.

Il convient par ailleurs de rappeler qu'en 2008 a été créé au Portugal le Conseil pour la prévention de la corruption, qui est présidé par le Président de la Cour des comptes. Ce conseil, qui collabore avec la Cour des comptes mais est néanmoins totalement autonome de cette dernière, est concrètement responsable de la collecte et du traitement des informations nécessaires à la détection et à la prévention de la corruption. Il émet des avis sur la préparation des lois et des règlements, nationaux ou internationaux, relatifs à la prévention ou à la répression de la corruption. Il évalue régulièrement la performance des instruments juridiques et des mesures administratives adoptées par l'administration publique et le secteur des entreprises publiques pour prévenir et combattre la corruption. Enfin, il collabore à la mise en œuvre de mesures internes d'ordre préventif, dont des codes de conduite et des actions de formation pour les fonctionnaires de l'administration publique.

#### 4. CONCLUSION

Pour finir, dans un autre ordre d'idées, il faut souligner que l'efficacité de l'exécution des actions de supervision et de contrôle mises en œuvre ne doit pas constituer la seule priorité des ISC. Cette efficacité dépend en effet d'autres facteurs qui devraient à leur tour figurer aux premiers rangs des priorités des ISC, parmi lesquels on peut citer l'intégrité, la transparence, la précision et la neutralité politique. Or les ISC sont on ne peut mieux placées pour évaluer chacun de ces facteurs compte tenu de la vaste expérience qu'elles ont acquise dans le domaine de l'analyse des pratiques d'organisations extrêmement diverses. Il y a donc lieu de penser qu'elles sont tout particulièrement qualifiées et à même d'adopter les meilleures pratiques. ●



## « *Experientia mutua omnibus prodest* » : la devise vécue de l'EUROSAI

DR. JOSEF MOSER

Président de la Cour des comptes d'Autriche

Secrétaire général de l'INTOSAI

**L**a constitution de l'INTOSAI à la Havane (Cuba) en 1953, marqua le début de la collaboration –on ne peut plus réussie– entre les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques à l'échelon mondial. « *Experientia mutua omnibus prodest* » (l'échange d'expériences profite à tous) n'est pas un slogan comme un autre mais une devise qui s'est développée au point de devenir le véritable moteur de toutes les activités mises en œuvre sous le toit commun de l'INTOSAI. L'objectif déclaré, sur lequel était d'ailleurs revenu le III<sup>e</sup> INCOSAI tenu à Rio de Janeiro en 1959, était la « création d'un groupe de travail sur chacun des cinq continents ». C'est ainsi que dès 1965 virent peu à peu le jour les groupes de travail régionaux.

Au cours du VIII<sup>e</sup> INCOSAI, organisé à Madrid en 1974, furent adoptées les premières décisions en vue de la création de l'EUROSAI. Entre 1975 et 1989, les ISC d'Italie et d'Espagne, par le biais du Comité de contact des présidents des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques de la Communauté économique européenne, ouvrirent la voie de la constitution de l'EUROSAI et rédigèrent ses premiers projets de statuts.

Enfin, en juin 1989, le XIII<sup>e</sup> INCOSAI, tenu à Berlin, approuva la « Déclaration de Berlin pour la création d'une organisation européenne des Institutions supérieures de Contrôle des finances publiques ». Dans cette déclaration, l'EUROSAI affirmait avoir pour objet d'améliorer les relations entre les pays d'Europe dans le domaine du contrôle des finances publiques, d'encourager la collaboration entre les Institutions supérieures de contrôle et de favoriser l'échange d'expériences, car elle était déjà convaincue à ce moment-là qu'un contrôle efficace était bénéfique pour les pays d'Europe. En favorisant le regroupement des expériences européennes, l'EUROSAI visait dans le même temps à s'assurer de la réalisation des objectifs de l'INTOSAI.

Depuis la constitution de l'EUROSAI fin 1990, à l'occasion de son I<sup>er</sup> congrès, l'Organisation s'est assurée que chacune de ses activités est inspirée par la devise de l'INTOSAI : « *Experientia mutua omnibus prodest* ». Grâce aux efforts déployés par le Comité directeur et le Secrétariat général de l'EUROSAI en vue de définir, dans le cadre de ses congrès, de ses activités de formation, de ses groupes de travail et de ses *task forces*, des contenus bien précis adaptés aux besoins des pays de l'espace européen, l'EUROSAI a contribué de façon décisive à la reconnaissance de l'INTOSAI en tant qu'interlocuteur de référence au niveau international pour tout ce qui se rapporte au contrôle gouvernemental.

### « *Experientia mutua omnibus prodest* » : un défi pour l'EUROSAI

L'objectif déclaré de l'INTOSAI et de ses groupes de travail régionaux était et reste à ce jour de renforcer les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques dans leur fonction de contrôle des ressources publiques, tout en encourageant l'échange d'expériences dans ce domaine. Le but de cette démarche n'était absolument pas d'éliminer la pluralité résultant des différents développements, des différentes traditions historiques et des différentes évolutions sociales et économiques. Bien au contraire, le but était de prendre conscience du fait qu'en dépit de l'existence de conditions de départ différentes, les ISC ont en quelque sorte un « patrimoine commun »

**Enfin, en juin 1989, le XIII<sup>e</sup> INCOSAI, tenu à Berlin, approuva la « Déclaration de Berlin pour la création d'une organisation européenne des Institutions supérieures de Contrôle des finances publiques ».**

**L'EUROSAI a relevé ce défi spécifique en étroite collaboration avec l'Initiative de Développement de l'INTOSAI (IDI) et le Secrétariat général de l'INTOSAI.**

d'exigences et de besoins qui ne peut être satisfait que par un contrôle efficace, le plus efficace possible.

Pour faire aboutir cette aspiration, l'EUROSAI a dû relever dès sa création un défi bien particulier : les profonds changements survenus dans la situation politique des pays d'Europe centrale et de l'Est. L'INTOSAI s'est vu confier, au même titre que l'EUROSAI, la mission de transmettre aux nouvelles Institutions supérieures de contrôle –dont l'expérience pratique dans le domaine du contrôle était souvent relativement faible– non seulement les toutes dernières évolutions du contrôle gouvernemental, mais aussi le catalogue de valeurs de l'INTOSAI et, par là même, de l'EUROSAI, tout en renforçant le premier des huit piliers de l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle (à savoir leur statut juridique).

L'EUROSAI a relevé ce défi spécifique en étroite collaboration avec l'Initiative de Développement de l'INTOSAI (IDI) et le Secrétariat général de l'INTOSAI. Fin 1991, ces deux instances organisèrent conjointement en Hongrie un « Séminaire pour les ISC de l'Est ». Ce premier séminaire de l'EUROSAI permit aux ISC d'échanger leurs façons de procéder et leurs méthodes de contrôle en matière de contrôle gouvernemental, et de se familiariser avec les modèles de contrôle des nouvelles ISC. C'est dans ce nouveau contexte que la devise « *Experientia mutua omnibus prodest* » vit le jour.

### **« *Experientia mutua omnibus prodest* » : la devise vécue**

Conformément à l'article 1 de ses statuts, l'EUROSAI a notamment pour objectifs de développer la coopération professionnelle entre les ISC, de promouvoir les échanges d'informations et de documentation, d'avancer dans l'étude du contrôle des finances publiques, de stimuler la création de chaires universitaires dans ce domaine et d'œuvrer en vue de l'unification de la terminologie relative au contrôle des finances publiques.

Pour atteindre ces objectifs, l'EUROSAI s'appuie sur le Secrétariat général permanent, assuré par l'ISC d'Espagne –qui incarne depuis maintenant plus de 20 ans la « mémoire historique » et joue le rôle de « gardien des statuts et des procédures »– et le Comité directeur à composition variable, tout cela conformément à la devise de l'INTOSAI : « *Experientia mutua omnibus prodest* ». Pour ce faire, chacune de ces instances est en contact permanent avec les membres de l'EUROSAI, afin de définir des contenus concrets présentant un potentiel de débat au sein de l'espace européen et de les transformer en thèmes à aborder au cours de congrès, couvrant ainsi un large éventail de sujets allant du « contrôle des opérations publiques » aux « défis et responsabilités actuelles des gestionnaires publics et la mission des Institutions supérieures de contrôle » (Lisbonne 2011), en passant par « l'indépendance des ISC ».

L'EUROSAI ne s'est jamais limitée au débat pur et simple au cours de ses congrès. Dans le cadre du Groupe de travail sur le « contrôle coordonné de l'EUROSAI », par exemple, qui a pour but de réaliser un contrôle coordonné sur les avantages fiscaux, a été analysé de façon approfondi le thème du VI<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI tenu à Bonn en 2005, en l'occurrence le « contrôle des recettes ». En outre a été constitué un « groupe d'étude sur l'évaluation des coûts et des performances des administrations fiscales », groupe qui avait pour objectif d'élaborer des indicateurs permettant de comparer au niveau international les coûts et les performances des administrations fiscales. Ces deux groupes ont achevé leurs travaux avec succès à l'occasion du VII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI, organisé à Varsovie en 2008.

Par ailleurs, à travers son Comité de formation permanent, l'EUROSAI a mis en œuvre un large éventail d'activités de formation. Tout au long de ces années, l'accent a notamment été mis à cet égard, à l'occasion de différents séminaires, sur les technologies de l'information (TI) et l'audit d'environnement, et ce grâce à la vaste expérience

**Par ailleurs, à travers son Comité de formation permanent, l'EUROSAI a mis en œuvre un large éventail d'activités de formation.**



acquise dans chacun de ces domaines par les groupes de travail de l'EUROSAI. Dès 1999 fut créé au sein de l'EUROSAI le Groupe de travail sur l'audit d'environnement, suivi en 2002 du Groupe de travail sur les technologies de l'information. Depuis 2008, une « Task force sur le contrôle des aides en cas de désastres et catastrophes » a pris la suite du sous-groupe de travail de l'EUROSAI spécialisé dans le contrôle des conséquences des désastres naturels et causés par l'homme.

Ces groupes de travail de l'EUROSAI et ladite *task force* constituent, d'après le Secrétariat général de l'INTOSAI, un exemple spécifique de l'application de la devise « *Experientia mutua omnibus prodest* » : près d'un tiers des membres du Groupe de travail de l'INTOSAI sur les technologies de l'information sont issus de l'EUROSAI. Pour ce qui est du Groupe de travail de l'INTOSAI sur l'audit d'environnement, l'EUROSAI en assure la présidence par l'entremise de l'ISC d'Estonie. Par ailleurs, sur les 60 membres de ce groupe, 23 sont issus de l'EUROSAI. Troisième exemple de cette étroite relation et, par là même, du vaste échange d'expériences et d'informations entre l'INTOSAI et l'EUROSAI : le Groupe de travail de l'INTOSAI sur l'obligation de rendre des comptes et le contrôle de l'aide en cas de catastrophes. Il convient de souligner à cet égard que la Cour des comptes européenne assure la présidence et du Groupe de travail de l'EUROSAI, et du Groupe de travail de l'INTOSAI, et que près de 40% des membres de ce dernier sont issus de l'EUROSAI.

L'échange direct d'expériences se produit donc au sein de l'EUROSAI, certes, mais les connaissances obtenues sont également canalisées au niveau de l'INTOSAI. Cet échange d'expériences sous le toit commun de l'INTOSAI s'exprime également sous une perspective de long terme, dans le cadre du thème central de la « privatisation ».

Le thème intitulé l' « Inspection des entreprises publiques : changement d'approches et de techniques » a en effet été abordé au cours du XIV<sup>e</sup> INCOSAI, organisé en 1992 aux Etats-Unis, puis par l'EUROSAI en 1992/1993, dans le cadre de ses premiers séminaires (Prague, République tchèque : « Changements au niveau des fonctions des ISC concernant la privatisation » ; Velence, Hongrie : « Processus de contrôle des privatisations »). Enfin, en 1993, le II<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI a développé le thème intitulé « Les fonctions changeantes de l'État et la fonction de contrôle axée sur la privatisation ».

C'est sans aucun doute en raison des grands changements qui sont intervenus dans la réelle politique que le 11<sup>e</sup> séminaire Nations Unies / INTOSAI, organisé en 1994, a analysé la question de « La fonction des Institutions supérieures de contrôle dans la restructuration du secteur public », et plus précisément l'indépendance des ISC dans le cadre du contrôle de la privatisation, l'accès méthodique aux contrôles de privatisations, le choix du moment pertinent pour le contrôle des projets de privatisation et l'envergure de la qualification spécialisée demandée aux auditeurs. Un an plus tard, le XV<sup>e</sup> INCOSAI, organisé en 1995 en Égypte, était consacré à la privatisation. En 1996, l'un des deux principaux sujets du III<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI était « le contrôle de la privatisation ».

Pour illustrer par un troisième exemple la collaboration resserrée, basée sur la confiance et inspirée par la devise de l'INTOSAI, établie entre cette dernière et l'EUROSAI, on peut citer un projet spécifique mis en œuvre en 2009 par la Commission des normes professionnelles (PSC) de l'INTOSAI, en collaboration avec l'EUROSAI. Dans le cadre de l'activité intitulée « Raising Awareness of International Standards of Supreme Audit Institutions », l'INTOSAI présenta pour la première fois ses standards et lignes directrices (et ce aux quatre niveaux hiérarchiques des NIISC et des INTOSAI GOV), fournissant ainsi aux membres de l'EUROSAI des outils extrêmement utiles pour implanter les NIISC au niveau national. Ce séminaire était d'autant plus important pour la PSC de l'INTOSAI qu'il marquait la fin de l'ère du développement des standards et lignes directrices et l'évolution vers l'application et le « maintien » du corps normatif.

**L'échange direct d'expériences se produit donc au sein de l'EUROSAI, certes, mais les connaissances obtenues sont également canalisées au niveau de l'INTOSAI.**





**L'EUROSAI  
coopère en effet  
depuis de longues  
années avec  
le SIGMA, une  
initiative conjointe  
de l'Organisation  
de coopération et  
développement  
économiques  
(OCDE) et  
de l'Union  
européenne (UE).**

**Les défis qu'ont  
à relever les  
Institutions  
supérieures  
de contrôle  
des finances  
publiques restent  
importants : la  
crise financière  
et économique  
a laissé de  
profondes  
marques qu'il  
faut maintenant  
assimiler.**

Ceci étant, cette collaboration ne se produit pas uniquement « en interne » au sein de l'INTOSAI. L'EUROSAI coopère en effet depuis de longues années avec le SIGMA, une initiative conjointe de l'Organisation de coopération et développement économiques (OCDE) et de l'Union européenne (UE). La fonction du SIGMA consiste à contribuer à la modernisation des systèmes des administrations publiques. L'EUROSAI apporte son soutien à cette initiative au niveau des Institutions supérieures de contrôle, à travers des mesures visant à élargir et à renforcer les activités des ISC.

Sur le plan suprarégional, outre le maintien du contact avec l'EURORAI (Organisation européenne des institutions régionales de contrôle externe du secteur public), l'EUROSAI assure l'échange permanent d'expériences avec deux autres groupes de travail régionaux de l'INTOSAI : depuis l'an 2000 avec l'OLACEFS et depuis 2006 avec l'ARABOSAI également. À cet effet sont régulièrement organisées des réunions portant sur des sujets d'actualité liés au contrôle gouvernemental, visant à encourager l'étude des particularités régionales du contrôle gouvernemental externe et à renforcer l'échange d'expériences.

### **« Experientia mutua omnibus prodest » : quo vadis?**

Les défis qu'ont à relever les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques restent importants : la crise financière et économique a laissé de profondes marques qu'il faut maintenant assimiler. Le contrôle gouvernemental externe contribue de façon importante au développement d'une gestion financière stable en examinant la régularité, la conformité, l'économie, l'efficacité et l'efficacité des dépenses publiques. Il est en outre animé par le souhait de renforcer la confiance des citoyens dans la gestion gouvernementale et administrative.

Afin d'être en mesure de remplir leur mission de façon efficace, au cours de la « Conférence sur le renforcement du contrôle gouvernemental externe dans les régions de l'INTOSAI », organisée à Vienne en mai 2010, les membres de l'INTOSAI se sont dits favorables à l'échange d'idées sur ce thème dans les régions, ainsi qu'à l'élaboration d'approches d'optimisation bien concrètes dans différents domaines dont l'indépendance, l'élargissement des ressources matérielles et humaines, les normes d'audit, le renforcement des capacités, la formation et le perfectionnement du personnel, l'échange de connaissances et d'expériences et la valeur et les avantages des cours des comptes.

Il convient notamment de souligner à cet égard le début de la coopération régionale entre l'EUROSAI et l'ASOSAI, qui, en 2011, aborderont dans le cadre de leur premier congrès la question du « Renforcement du contrôle gouvernemental ». Cette collaboration contribuera de façon importante, à travers l'échange permanent de connaissances, de pratiques optimales et de points de repère, au développement et au renforcement des ISC.

À l'occasion du 20<sup>e</sup> anniversaire de la constitution de l'EUROSAI, je tiens à remercier le Comité directeur et le Secrétariat général pour leur dévouement actif et leur largeur de vues concernant la mise en œuvre des principes de l'INTOSAI. Je tiens également à témoigner toute ma gratitude à chacune des ISC membres de l'EUROSAI, qui donnent vie au quotidien à la devise de l'INTOSAI : « Experientia mutua omnibus prodest ». Grâce aux séminaires et aux congrès qu'elles organisent ainsi qu'aux réunions des groupes de travail, mais aussi à toutes leurs autres activités aux niveaux régional et international, elles contribuent de façon décisive au progrès du contrôle gouvernemental externe non seulement dans la région européenne, mais aussi dans l'ensemble de l'INTOSAI.

À cet égard, j'appelle de mes vœux à ce que l'EUROSAI connaisse encore de nombreuses années de succès en matière d'échange d'expériences. ●



# L'informatique et l'audit IT à la Cour des comptes de Belgique – l'interaction avec l'EUROSAI

PHILIPPE ROLAND

Premier Président de la Cour des comptes de Belgique

**D**epuis septembre 2007, la Cour des comptes de Belgique participe au groupe de travail sur les technologies de l'information de l'EUROSAI. Dans ce cadre, ses représentants ont notamment participé à l'Information Technology Self-assessment (ITSA). En effet, fin 2007, M. Michel Huissoud, vice-directeur du Contrôle fédéral des finances suisse, prêtait son concours à la Cour des comptes afin de procéder à une autoévaluation de la gouvernance de ses systèmes informatiques.

Les points forts dégagés à l'issue de cette autoévaluation sont la démarche de planification pluriannuelle des projets informatiques ainsi que le niveau élevé de sécurité et d'accessibilité au réseau informatique de la Cour des comptes.

La principale recommandation consiste à réserver une attention plus grande encore à la dimension *métier* de l'institution et au contrôle de la qualité.

Enfin, fin 2008, parallèlement aux travaux menés par le groupe de travail IT de l'EUROSAI en matière IT audit Self-assessment (ITASA), un groupe de projet interne a été mis en place afin de doter la Cour des comptes d'une fonction spécialisée en audit informatique. Par ailleurs, la Cour des comptes fut l'hôte d'un séminaire de l'EUROSAI en octobre 2009 et qui avait pour thème « le développement d'un programme d'audit IT basé sur CobIT ».

**La principale recommandation consiste à réserver une attention plus grande encore à la dimension *métier* de l'institution et au contrôle de la qualité.**

## 1. Autoévaluation de la gouvernance des technologies de l'information

Les 17 et 18 décembre 2007, une *Information Technology Self Assessment* (ITSA) a été réalisée à la Cour des comptes. Cette ITSA ou autoévaluation de la gouvernance des systèmes informatiques repose sur une méthodologie, basée sur le modèle CobIT 4.0<sup>1</sup>, élaborée par le groupe de travail sur les technologies de l'information (TI) de l'EUROSAI<sup>2</sup>.

L'ITSA avait pour but d'ouvrir de nouvelles perspectives et de permettre une meilleure utilisation de l'informatique destinée à appuyer les objectifs stratégiques et opérationnels de la Cour. La méthodologie de l'ITSA, accompagnée par un spécialiste externe, représente à cet égard un outil adéquat et permet à la Cour de suivre les évolutions internationales.

L'ITSA a été effectuée par un groupe d'évaluation limité mais constitué de manière équilibrée. Ce dernier comprenait des membres du personnel du service informatique ainsi que des directions opérationnelles qui marquent un intérêt suffisant pour l'informatique et maîtrisent dans une certaine mesure – en tant qu'utilisateurs – les diverses applications informatiques présentes au sein de la Cour des comptes. M. Michel Huissoud, vice-directeur du Contrôle fédéral des finances suisse, spécialiste de la méthodologie ITSA ayant déjà aidé plusieurs ISC à réaliser une autoévaluation, est venu sur place pour accompagner le groupe d'évaluation.

<sup>1</sup> *Control Objectives for Information and related Technology*.

<sup>2</sup> Le groupe de travail TI de l'Eurosai a pour objectif de promouvoir le partage d'expertise et d'expériences entre les institutions supérieures de contrôle (ISC) européennes et d'encourager les activités communes au niveau de l'informatique. Le groupe de travail incite les ISC à explorer ensemble les conséquences stratégiques de l'évolution au niveau des TI (tant en matière d'audit que pour leur propre utilisation) et offre à cet effet une plateforme de coopération. Le groupe de travail s'est fixé les objectifs suivants : stimuler le développement d'une vision ainsi que l'échange d'expériences et d'expertise, promouvoir la collaboration en vue d'élaborer des audits liés aux TI ainsi que des audits simultanés, communs ou coordonnés.

**La plupart  
des membres  
du groupe  
d'évaluation ont  
estimé que l'ITSA  
répondait à leurs  
attentes et y ont  
vu un instrument  
de gestion  
efficace.**

L'ITSA a donné à la Cour l'occasion de se faire une idée plus précise de ses objectifs, du degré d'appui de l'informatique au fonctionnement de l'institution (maturité) et des méthodes susceptibles d'améliorer cet appui à long terme. La plupart des membres du groupe d'évaluation ont estimé que l'ITSA répondait à leurs attentes et y ont vu un instrument de gestion efficace.

Avec l'ITSA, la Cour peut s'assurer que l'informatique sera encore mieux adaptée aux besoins réels de l'institution. En outre, elle a pu se familiariser avec le modèle Co-bit, ce qui pourrait constituer une expérience enrichissante dans l'optique de futurs audits des systèmes informatiques.

Depuis 2009, le groupe de travail IT de l'EUROSAI a entamé un suivi des premiers ITSA organisés dans diverses ISC. La Cour des comptes de Belgique envisage d'organiser un tel suivi dans le courant de l'année 2012.

Par ailleurs, des ITSA seront prochainement organisés dans des ISC membres de l'AFROSAI de langue française. La Cour des comptes de Belgique a marqué son accord de principe pour la participation d'un de ses représentants au groupe de travail IT de l'EUROSAI en tant qu'observateur et/ou modérateur lors de certaines de ces missions. Une première participation pourrait être envisagée dans le courant de l'année 2011.

## **2. Planification informatique pluriannuelle**

Depuis 2006, l'orientation des tâches du service informatique de la Cour des comptes s'effectue sur la base d'un plan informatique pluriannuel préparé par un groupe de travail composé de représentants de l'informatique et des directions opérationnelles. Un tel fonctionnement intégré répond aux préoccupations d'autres ISC telles qu'exprimées notamment lors des *lessons learned* organisées par le groupe de travail IT de l'EUROSAI à la suite des premiers ITSA.

### *2.1. Élaboration d'un plan informatique pluriannuel*

La procédure mise en œuvre en cette matière est la résultante du processus enclenché en 2005 par la Cour des comptes via le projet stratégique de développement intégré d'une gestion dématérialisée de l'information. Elle s'appuie principalement sur la mise en place d'une approche stratégique et sur la création d'une structure de dialogue entre le service informatique et les utilisateurs.

Le plan informatique pluriannuel couvre une période de trois ans. Il est élaboré par un groupe de travail spécifique, composé de représentants des directions opérationnelles et du service informatique. Ce groupe de travail veille en outre au développement intégré de la gestion de l'information ainsi qu'au suivi, à l'évaluation, à l'adaptation et à l'actualisation récurrente du plan informatique pluriannuel.

Le plan et les modifications éventuelles qui y sont apportées durant son exécution sont approuvés par l'assemblée générale de la Cour des comptes, après avoir été examinés au sein du comité de pilotage qui comprend deux membres de la Cour et les premiers auditeurs directeurs des dix directions.

### *2.2. Exécution du plan informatique pluriannuel*

Diverses initiatives et projets informatiques ont déjà débuté ou été réalisés dans ce cadre. Parmi les plus importants figurent ceux présentés ci-dessous.

#### **2.2.1. L'application CIMS (Common Information Management System)**

L'application consiste en un cadastre commun des informations de base sur la Cour des comptes et son environnement de contrôle qui doivent être créées et gérées de



manière unique, structurée et intégrée. Ces informations se caractérisent par le fait qu'elles sont quasi figées ou clairement délimitées dans le temps.

En tant que telles, les données du cadastre sont indépendantes ; elles servent d'intrants aux applications opérationnelles proprement dites.

Les développements d'une première version de l'application sont finalisés et une entrée en production est envisagée pour la fin de l'année 2010.

### 2.2.2. L'application e-planning

L'application est utilisée pour la planification et le suivi des contrôles et autres missions réalisées par les services de la Cour des comptes. Après une courte phase d'analyse et de programmation, l'application a été mise en place en 2007.

### 2.2.3. L'application e-DOS

L'application vise le développement d'un système de suivi des dossiers, comprenant des métadonnées relatives, entre autres, au contenu des dossiers (notes, lettres, ...), des données statiques, des données de flux, la production électronique de documents et le traitement de pièces entrantes. Les développements de la première version de l'application sont terminés et une phase pilote est en cours. Si, fin 2010, celle-ci s'avère concluante, l'entrée en production de cette première version pourrait intervenir début 2011.

## 3. Accessibilité au réseau informatique sur place et à domicile

Ces dernières années, la Cour des comptes a largement développé l'accès au réseau pour les membres du personnel qui ne se trouvent pas dans ses locaux mêmes. Comme une part importante du personnel (principalement les auditeurs et les contrôleurs) travaille régulièrement, ou en permanence, sur place dans les entités contrôlées, l'accès externe au réseau revêt une importance capitale. Dès lors, le service informatique a élaboré plusieurs solutions permettant de réaliser cet accès en toute sécurité.

En fonction des possibilités techniques et de l'approbation des services informatiques des entités auditées, plusieurs solutions VPN<sup>3</sup> ont été proposées.

Pour l'utilisation à domicile et dans des lieux spécifiques, la solution retenue consiste principalement en une VPN-IPsec, qui utilise un code pin et un dispositif matériel (*hardware token*). Il s'agit, dans la mesure du possible, du premier choix, car, au niveau de l'expérience des utilisateurs, il s'apparente beaucoup à l'utilisation du réseau à la Cour des comptes même.

Comme il arrive que le service informatique de l'entité auditée n'autorise pas la connexion à son réseau ou l'installation de logiciels spécifiques, de même qu'en cas de problèmes techniques, la méthode décrite ci-dessus est parfois combinée à une liaison internet sans fil ou une liaison internet à large bande spécifique (par exemple, pour plusieurs membres du personnel de la Cour qui travaillent en permanence dans les entités auditées). Dans la plupart des cas, la solution qui s'avère la plus pratique consiste à utiliser un SSL VPN. La solution technique fournie par Fedict<sup>4</sup> par le biais de son réseau FedMAN<sup>5</sup> permet de réaliser l'accès au réseau de la Cour des comptes en utilisant le navigateur internet et en créant une liaison sécurisée grâce à la carte d'identité électronique (eID). Concrètement, cette solution recourt à la virtualisation de

**Les développements de la première version de l'application sont terminés et une phase pilote est en cours.**

**En fonction des possibilités techniques et de l'approbation des services informatiques des entités auditées, plusieurs solutions VPN ont été proposées.**

<sup>3</sup> VPN = *Virtual Private Network*. Cette technologie permet de se connecter de manière sécurisée à un autre réseau d'ordinateurs par le biais de l'internet.

<sup>4</sup> Fedict = *Service public fédéral Technologie de l'Information et de la Communication (de Belgique)*. Fedict s'attelle au développement de la stratégie de la Belgique en matière d'e-government.

<sup>5</sup> FedMAN = *Federal Metropolitan Area Network*. Le réseau des services publics fédéraux de Belgique.

présentation (*terminal services*), proposant ainsi la plupart des applications courantes (applications propres à la Cour, intranet, logiciel de bureautique).

## 4. L'audit IT et le modèle CobiT

### 4.1. *Le séminaire CobiT de l'EUROSAI (Anvers, les 1<sup>er</sup> et 2 octobre 2009)*

La Cour des comptes de Belgique a accueilli un séminaire CobiT de l'EUROSAI ayant pour thème le développement d'un plan d'audit IT basé sur CobiT. Il s'agissait d'une initiative conjointe du Comité de formation et du groupe de travail IT de l'EUROSAI et de la Cour des comptes de Belgique. Cet atelier de perfectionnement était le second d'une série de deux ateliers EUROSAI consacrés à CobiT. L'atelier de présentation, "Understanding CobiT in Support of an Audit of IT Governance" (Tallinn, 9-10 octobre 2008) a été organisé par l'ISC d'Estonie.

Les objectifs d'apprentissage de l'atelier de perfectionnement visaient à :

- comprendre la portée et l'étendue du corpus de connaissances CobiT, ainsi que ses points forts et faibles ;
- acquérir une maîtrise de la manière dont les éléments suivants peuvent être combinés pour rendre l'audit et la mise en œuvre d'un contrôle et d'une gouvernance informatiques plus efficaces et plus efficaces: buts professionnels et informatiques, graphiques RACI, buts et métrique, objectifs et pratiques de contrôle ;
- développer une réelle compétence d'utilisation des éléments suivants : objectifs professionnels et informatiques, graphiques RACI, buts et métrique, objectifs et pratiques de contrôle ;
- améliorer de manière générale la perception des problèmes et défis que représentent la contrôle et la gouvernance informatiques.

37 participants, venant de 21 institutions supérieures de contrôle<sup>6</sup>, ont assisté à ce séminaire qui était animé par M. Erik Guldentops, professeur émérite de l'Université d'Anvers, qui dirigea le projet CobiT de sa conception, en 1994, jusqu'à l'été 2007.

Aux dires des participants, les éléments du séminaire qui se sont révélés les plus utiles pour leur travail quotidien étaient: buts professionnels et informatiques, liens entre eux ; modèle de matrice, choix du processus; portée de l'audit. Parmi les nouveaux enseignements utiles de ce séminaire, les participants ont mentionné: les étapes d'un audit informatique à l'aide de CobiT; le modèle de maturité ; l'établissement de liens entre les buts professionnels et informatiques; les exemples de portée ; les graphiques RACI.

Ce séminaire de perfectionnement relatif à CobiT, tout comme le séminaire de présentation, a souligné la coopération efficace entre le comité de formation et le groupe de travail IT de l'EUROSAI. Par ailleurs, en ce qui concerne l'étroite collaboration de la Cour des comptes de Belgique avec l'école de gestion de l'Université d'Anvers et l'IT Governance Institute, ce séminaire constitue un excellent exemple de la valeur ajoutée de bonnes relations entre la communauté des ISC et le monde universitaire.

### 4.2. *La mise en place d'une fonction spécialisée d'audit IT*

Dans la droite ligne de la mise en œuvre des IT audit Self-assessment (ITASA) au niveau du groupe de travail IT de l'EUROSAI, la Cour des comptes de Belgique a mené sa propre réflexion en la matière.

**Ce séminaire de perfectionnement relatif à CobiT, tout comme le séminaire de présentation, a souligné la coopération efficace entre le comité de formation et le groupe de travail IT de l'EUROSAI.**

<sup>6</sup> Les ISC des pays suivants ont participé: Allemagne, Ancienne république yougoslave de Macédoine, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Estonie, Finlande, Hongrie, Lituanie, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Fédération de Russie, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Tchéquie, Turquie et Union européenne (Cour des comptes européenne).





En effet, aujourd'hui, beaucoup d'audités font, pour réaliser leurs missions et objectifs, un usage intensif de l'outil informatique pour les assister, voire automatiser certaines procédures. Ceci peut engendrer d'importants profits pour l'audité mais génère également de nouveaux risques à maîtriser. Ces nouveaux risques doivent également être pris en compte par l'auditeur tant interne qu'externe. La Cour des comptes doit donc être capable de les identifier et d'y répondre.

Bien qu'ayant déjà mené à bien des missions d'audit IT, la Cour des comptes se devait, vu l'importance croissante de l'informatique, de mettre en œuvre une fonction organisée d'audit IT. En effet, identifier et répondre à ces nouveaux risques engendre la nécessité de disposer de nouvelles compétences, généralement regroupées sous l'appellation d'audit IT.

À cet effet, elle a mis en place un groupe de projet chargé d'élaborer une orientation stratégique en la matière.

Parallèlement, une campagne de formation a été lancée afin de former un large public d'auditeurs généralistes aux bases de l'audit IT.

L'objectif est de créer au sein de la Cour des comptes une structure à trois niveaux comprenant les auditeurs généralistes, des auditeurs spécialisés en audit IT et, au besoin, le recours à l'expertise externe.

La formation de base des auditeurs généralistes ainsi que la note d'orientation stratégique en matière d'audit IT devraient être finalisées pour la fin de l'année 2010. La mise en œuvre de la nouvelle fonction spécialisée d'audit IT interviendra dans le courant du 1er semestre de l'année 2011. ●

**Parallèlement,  
une campagne  
de formation a  
été lancée afin de  
former un large  
public d'auditeurs  
généralistes aux  
bases de l'audit IT.**

# Les ISC, garants de la transparence et de la gestion solide des États démocratiques

OFFICE SUPÉRIEUR D'AUDIT DE LA RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

**Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ont initialement été créées et développées dans le but de fournir une certification indépendante des comptes.**

**Le meilleur moyen pour y parvenir est d'appliquer les principes contenus dans la Déclaration de Lima.**

D'après l'*Oxford Advanced Learner's Dictionary*, la « transparence » est la propriété qui nous permet de voir à travers quelque chose, la propriété qui nous permet de voir la vérité facilement ou encore la propriété de ce qui est facile à comprendre. D'après la même source, « solide » signifie fiable, rigoureux et en bon état. Comment est-il possible qu'une ISC puisse être le garant de telles exigences et de tels défis ?

La gestion solide et transparente des États est aujourd'hui une exigence. Or, pour se conformer à cette exigence et pour prendre leurs décisions, les responsables politiques ont besoin d'informations transparentes et solides. Les personnes chargées de préparer et de fournir ces informations à ceux qui gèrent des fonds publics sont tenues de respecter non seulement la législation de leur pays, mais aussi les bonnes pratiques et les principes éthiques. Pour être raisonnablement sûrs qu'il en est ainsi, les responsables politiques en obtiennent confirmation auprès des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques. Il existe donc également des Institutions supérieures de contrôle au sein des pouvoirs partagés de tout État démocratique, en marge des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire.

Le contrôle de la gestion des deniers publics ne remonte ni aux deux dernières années, ni même aux dernières décennies. Au Moyen Âge, les mécanismes de contrôle étaient subordonnés au gouvernant, qui voulait s'assurer que son appareil bureaucratique ne lui mentait pas et que ni ce dernier ni la noblesse ne pillaient le trésor de l'État davantage que ce qu'il était prêt à tolérer. Par la suite, avec l'avènement du parlementarisme européen, le parlement demanda lui-même cette garantie pour pouvoir contrôler le pouvoir exécutif (c'est-à-dire les gouvernants), qui gérait le trésor public. Les restrictions imposées au pouvoir politique des ministres, qui remontent encore à plus loin, ne concernaient que les fonds des ministères les plus importants et dépendaient d'une majorité parlementaire. Dans ces conditions, le contrôle et la supervision directe du parlement se soldaient généralement par un échec.

C'est l'une des raisons pour lesquelles furent créées des institutions de contrôle « externes », c'est-à-dire indépendantes de la bureaucratie de l'État. Les résultats de leur travail étaient tout d'abord présentés aux gouvernants puis au parlement, essentiellement. À noter cependant qu'au cours des deux derniers siècles, sur le Vieux Continent les résultats étaient également présentés au public, c'est-à-dire aux contribuables dont provenaient les fonds publics.

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ont initialement été créées et développées dans le but de fournir une certification indépendante des comptes. Par la suite, leur raison d'être est peu à peu devenue le contrôle de la gestion des deniers publics.

Les Institutions supérieures de contrôle ont pour but de faire en sorte que la gestion des affaires publiques soit plus compréhensible, exacte et transparente et de garantir que le trésor public est en bon état et que sa gestion est fiable et rigoureuse. Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques peuvent être les garants de la transparence et de la solidité de la gestion des affaires publiques, sans qu'il faille pour cela mettre en œuvre des solutions complexes ou des formules sophistiquées. Le meilleur moyen pour y parvenir est d'appliquer les principes contenus dans la Déclaration



tion de Lima. Revenons un instant sur certains passages de cette grande Charte du contrôle externe des deniers publics.

L'une des principales fonctions d'un bon contrôle est de garantir l'indépendance de l'Institution supérieure de contrôle. Les trois pierres angulaires de cette indépendance sont les suivantes : 1) L'indépendance de l'Institution supérieure de contrôle dans le cadre de chacune de ses interventions ; 2) L'indépendance des membres et des employés de l'Institution supérieure de contrôle ; et enfin, un aspect tout aussi important, 3) l'indépendance économique de l'Institution supérieure de contrôle.

Pour ce qui est de l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle, la norme internationale fait état des conditions de base nécessaires pour garantir l'objectivité de leur travail.

Les conditions de base qui garantissent l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle vis-à-vis des organismes contrôlés et qui les protègent de toute influence externe, sont contenues dans une norme internationale qui dispose que les principes doivent être reconnus par la constitution et que la protection de l'indépendance est du ressort de la Cour suprême.

L'indépendance des membres et des employés d'une Institution supérieure de contrôle est elle aussi très importante. Les attaques à l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle ont souvent pour cible des personnes qui ont une influence substantielle sur leurs activités, en l'occurrence soit leurs représentants légaux, soit les membres de l'organe directeur de l'Institution supérieure de contrôle. C'est pourquoi la norme internationale précise que la protection de base doit être inscrite dans la constitution, et notamment la procédure de destitution.

L'indépendance de l'ISC peut également être attaquée de façon indirecte par le biais de la restriction des fonds dont elle dispose. Une telle restriction peut limiter l'étendue de ses activités de contrôle, cela va de soi, ou encore provoquer d'importants problèmes de personnel, ce qui, en dernier ressort, peut se traduire par une diminution et de l'étendue du contrôle, et de sa qualité. La norme internationale n'exige pas des ressources illimitées pour les institutions de contrôle, mais la possibilité de demander les fonds nécessaires directement à l'organe qui statue sur le budget de l'État, sans aucune influence des organismes contrôlés. La norme internationale exige par ailleurs l'indépendance totale des ISC quant à l'utilisation des fonds qui leur sont alloués.

Tout cela nous renvoie à une question qui n'a pas encore été posée : Qui devrait contrôler l'Institution supérieure de contrôle ? La réponse mériterait un article entièrement consacré à cette question. La « Déclaration de Mexico sur l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques » peut nous aider à obtenir une réponse partielle.

Étant donné que notre toile de fond n'est autre que l'EUROSAI, nous nous devons de mentionner la coopération internationale. La coopération internationale entre les Institutions supérieures de contrôle contribue surtout à accroître la qualité du travail. Cette coopération a pour but de permettre aux ISC de se familiariser avec les procédures actuelles et effectives appliquées par d'autres institutions de contrôle dans le monde entier, de mettre en œuvre de nouvelles méthodologies et d'encourager l'échange d'expériences avec leurs confrères d'autres pays. La coopération internationale sert également à former les employés et à organiser des interventions coordonnées au niveau bilatéral et multilatéral. Il ne faut pas négliger l'importance politique de la coopération internationale dans la mesure où elle permet de comparer l'expérience de certaines institutions de contrôle bien précises au sein de forums internationaux, puis de la généraliser sous forme de recommandations précises.

Un exemple typique de coopération multilatérale est l'intégration des ISC dans des organisations internationales. Outre l'échange général d'informations, les organisa-

**Pour ce qui est de l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle, la norme internationale fait état des conditions de base nécessaires pour garantir l'objectivité de leur travail.**

**L'indépendance de l'ISC peut également être attaquée de façon indirecte par le biais de la restriction des fonds dont elle dispose.**

**La coopération internationale entre les Institutions supérieures de contrôle contribue surtout à accroître la qualité du travail.**

**Un exemple typique de coopération multilatérale est l'intégration des ISC dans des organisations internationales.**

tions internationales travaillent systématiquement à la création de normes et de procédures de contrôle normalisées.

Si le titre du présent article était une question, nous pourrions répondre oui, à savoir que les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent être les garants de la transparence et de la gestion solide, à condition qu'elles agissent elles-mêmes de façon transparente et solide et qu'elles appliquent les normes internationales, des normes qui ont fait leurs preuves pendant des années et qui ont obtenu la reconnaissance et le respect de tous. ●



# Comment renforcer la crédibilité des ISC : indépendance, intégrité, professionnalisme et gestion solide

VITOR CALDEIRA

Président de la Cour des comptes européenne

**A**u cours de ces vingt dernières années, depuis la fondation de l'EUROSAI, nous avons assisté à l'avènement et à l'essor de la démocratie en Europe. Pour durer et prospérer, les États démocratiques ont besoin d'institutions en lesquelles les citoyens gardent foi et confiance. Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) ont donc un rôle essentiel à jouer dans les États démocratiques modernes : promouvoir la transparence, la responsabilité et la bonne gouvernance dont dépendent la foi et la confiance des citoyens.

Les ISC s'acquittent de ce rôle essentiellement en produisant des rapports qui permettent au public de scruter l'action du gouvernement. Or la valeur de ces rapports dépend de leur crédibilité. Pour ma part, je soutiens que la crédibilité repose sur quatre piliers : indépendance, intégrité, professionnalisme et gestion solide. Rassembler tous ces éléments pour se construire une crédibilité est une tâche à la fois individuelle et collective des ISC, tâche à laquelle l'EUROSAI contribue de façon essentielle à travers ses congrès, ses conférences, ses groupes de travail, ses *task forces*, son Comité de formation et ses publications.

Le premier pilier, en l'occurrence l'**indépendance**, est une condition préalable nécessaire pour pouvoir être informé de façon crédible de l'affectation des deniers publics afin de savoir s'ils sont utilisés ou non de façon prudente et conformément aux règles établies. Comme le souligne à juste titre la Déclaration de Lima, les ISC « ne peuvent s'acquitter efficacement de leurs fonctions que si elles sont indépendantes de l'institution contrôlée et si elles sont à l'abri des influences extérieures ». Pour garantir cette indépendance, il faut certes des dispositions constitutionnelles, mais aussi des garanties légales supérieures assurant la sauvegarde de l'indépendance fonctionnelle et opérationnelle des ISC.

Au cours de ces vingt dernières années, les membres de l'EUROSAI se sont activement employés à explorer les moyens qui leur permettraient de parvenir à cette indépendance dans différents contextes. Tel fut d'ailleurs le thème central du IV<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI, tenu à Paris en 1999. Les membres de l'EUROSAI se sont donc résolument impliqués, pendant longtemps, dans le développement des principes de base de la « Déclaration de Mexico » sur l'indépendance des ISC, qui identifient les domaines dans lesquels des garanties légales supérieures d'indépendance s'avèrent nécessaires : relations appropriées avec d'autres organes de l'État, procédures appropriées de désignation de leurs Présidents ou de leurs membres, mandat prolongé, choix discrétionnaire des tâches de contrôle, accès aux informations nécessaires, droit et obligation d'informer, liberté de publication de leurs conclusions, suivi effectif des rapports et disponibilité de ressources suffisantes.

Il faut cependant ajouter l'**intégrité** à l'indépendance. L'intégrité, c'est ce qui transforme la notion juridique de l'indépendance en une façon de penser commune à tous ceux qui prennent part au processus de contrôle, à tous les niveaux d'une institution de contrôle. Les ISC doivent donc s'assurer que tous ceux qui interviennent ont un comportement intègre et respectent les normes éthiques les plus strictes dans leur travail et dans leurs relations, afin de conserver leur indépendance et leur impartialité,

**Le premier pilier, en l'occurrence l'indépendance, est une condition préalable nécessaire pour pouvoir être informé de façon crédible de l'affectation des deniers publics afin de savoir s'ils sont utilisés ou non de façon prudente et conformément aux règles établies.**

**L'intégrité, c'est ce qui transforme la notion juridique de l'indépendance en une façon de penser commune à tous ceux qui prennent part au processus de contrôle, à tous les niveaux d'une institution de contrôle.**



**Le souci du développement de tous ces aspects centraux du professionnalisme est à l'origine de la coopération mise en place entre les ISC au sein de l'EUROSAI. Il constitue même le fondement des activités des groupes de travail et du Comité de formation.**

**Pour mettre œuvre tous ces principes, il faut donc que nous trouvions le moyen de prouver notre responsabilité et notre transparence et il nous faut également répondre à la question suivante : « Qui contrôle l'auditeur ? »**

non seulement de facto mais aussi de jure. Le leadership a une grande importance dans ce contexte. J'ai d'ailleurs eu la possibilité de m'exprimer à ce sujet en 2008 devant le Congrès de l'EUROSAI à Cracovie.

Le troisième pilier est le **professionnalisme**. L'indépendance et l'intégrité contribuent au renforcement de la confiance de la population en l'auditeur et en l'institution de contrôle, ainsi qu'au renforcement de la crédibilité de cette dernière. Ceci étant, le travail de contrôle doit à lui seul être porteur de toutes ces valeurs. C'est pourquoi il doit être réalisé conformément aux normes et aux méthodes professionnelles les plus actuelles, afin d'atteindre systématiquement un certain niveau de qualité, ce qui, en ce qui concerne les auditeurs, n'est possible qu'à travers la formation et l'expérience nécessaires. Le souci du développement de tous ces aspects centraux du professionnalisme est à l'origine de la coopération mise en place entre les ISC au sein de l'EUROSAI. Il constitue même le fondement des activités des groupes de travail et du Comité de formation.

Au cours des deux dernières décennies, nous avons assisté à une évolution très importante dans les domaines de la politique et des finances publiques : changements fondamentaux dans les relations entre l'État et l'entreprise privée et importance croissante des questions environnementales. Pour relever ces défis, le secteur du contrôle, aussi bien public que privé, a été contraint de développer ses propres normes et méthodes. C'est ainsi qu'ont vu le jour des groupes de travail et des *task forces* sur l'audit d'environnement et les TI, et qu'ont été organisés des congrès, des conférences et des séminaires sur des thèmes très variés, dont la privatisation, les marchés publics, le contrôle des recettes publiques, la lutte contre la fraude, l'application de nouvelles normes internationales, la réalisation de contrôles de performance ou encore l'implantation par les ISC de cadres de gestion de la qualité : les activités de l'EUROSAI constituent en quelque sorte la « liste de pointage » des défis que les ISC ont à relever dans le contexte d'un contrôle qui n'a de cesse de changer.

En ce qui concerne la compétence des auditeurs, le Comité de formation s'est montré particulièrement actif et a contribué de façon importante et significative à stimuler le professionnalisme. Dans ce contexte, j'estime qu'il est bon de rappeler que la Stratégie de formation de l'EUROSAI pour la période 2008-2011 reconnaît comme première priorité de « *Donner de la formation au personnel des ISC afin qu'elles soient en mesure de développer et de maintenir les compétences et l'expérience nécessaires à l'exercice de leurs fonctions* ».

Le dernier pilier de la crédibilité est une **gestion solide** des ISC elles-mêmes. Tout comme les organismes qu'elles contrôlent, les ISC reçoivent elles aussi des fonds publics. Comme le souligne l'ISSAI 20 – « Principes de transparence et de responsabilité » –, les ISC doivent « mettre en place des pratiques et de modes de gouvernance exemplaires ». Cela signifie que les ISC doivent gérer leurs actions de façon économique, efficiente et effective, conformément aux lois et aux règlements pertinents, et en rendre compte publiquement. Elles devraient par ailleurs avoir recours à des conseils externes et indépendants afin d'améliorer la qualité et la crédibilité de leur travail.

Pour mettre œuvre tous ces principes, il faut donc que nous trouvions le moyen de prouver notre responsabilité et notre transparence et il nous faut également répondre à la question suivante : « Qui contrôle l'auditeur ? » Cette question a été posée à plusieurs reprises au sein des forums de l'EUROSAI tout au long de ces années, par des ISC en quête de réponses convaincantes. Deux moyens spécifiques, mis en œuvre par la CCE et différentes autres ISC, consisteraient à garantir, d'une part, que les comptes de l'institution font l'objet d'un contrôle externe indépendant et, de l'autre, que des homologues procèdent régulièrement à des contrôles indépendants. Dans le cas de la CCE, les autorités européennes chargées de contrôler la façon dont la CCE utilise son budget, ont reconnu que ces deux moyens sont importants. La CCE a d'ailleurs eu l'opportunité d'introduire des améliorations suite au contrôle qu'ont récemment réalisé



différents homologues, en l'occurrence une équipe expérimentée composée d'agents issus d'autres ISC membres de l'EUROSAI et venus de l'extérieur de l'Europe.

Pour conclure, j'estime que si nous voulons être crédibles, nos interlocuteurs doivent percevoir que nous sommes indépendants des organismes que nous contrôlons, que nous respectons à tout moment les normes éthiques les plus strictes, que nous appliquons des normes et des méthodes professionnelles appropriées dans le cadre de notre travail, et que nous mettons en pratique ce que nous prônons en matière de bonne gouvernance, de transparence et de responsabilité.

Au cours de ces vingt dernières années, l'EUROSAI a contribué de façon significative au développement du cadre conceptuel qui garantit la crédibilité des professionnels du contrôle du secteur public en Europe. De plus, grâce à son aide, ses différents membres sont parvenus à mettre ce cadre en pratique. À travers l'EUROSAI, nos institutions ont contribué à l'amélioration de notre réputation professionnelle, certes, mais aussi à l'amélioration de la réputation de toute la profession et au maintien de la foi et de la confiance des citoyens européens en leurs institutions démocratiques. ●

# X<sup>e</sup> Anniversaire de l'Office Supérieur d'Audit de la République de Macédoine<sup>1</sup>

TANJA TANEVSKA

Auditrice générale de l'État de l'Office supérieur d'audit  
de la République yougoslave de Macédoine

**Le fonctionnement satisfaisant et moderne de toute institution professionnelle serait impossible sans la mise en œuvre et le maintien d'une coopération internationale avec d'autres institutions supérieures de contrôle et leurs organisations.**

**E**n 2009, l'Office supérieur d'audit (OSA) a fêté son X<sup>e</sup> anniversaire en tant qu'institution supérieure de contrôle indépendante de la République de Macédoine.

À ce jour, de par ses capacités, l'Office supérieur d'audit de la République de Macédoine est désormais en mesure de contribuer de façon significative au contrôle des fonds issus des contribuables, afin de s'assurer qu'ils sont utilisés de façon appropriée et efficiente, et de formuler des recommandations auprès des institutions du secteur public sur la façon d'améliorer leur fonctionnement et de contribuer ainsi au succès de l'adhésion de la République de Macédoine à l'Union européenne.

Le mandat de l'Office supérieur d'audit, qui est établi dans la loi relative au contrôle de l'État, est fondé sur les principes fondamentaux de la Déclaration de Lima relative aux lignes directrices du contrôle des finances publiques : indépendance, compétence, objectivité, neutralité, rationalité, confidentialité, professionnalisme et travail en équipe.

Créé par le parlement de la République de Macédoine en 1997, l'OSA a commencé ses activités début 1999, avec neuf employés seulement. À ce jour, les effectifs de l'OSA comptent 93 personnes. Plus de 97% de ses employés sont des diplômés d'études universitaires, essentiellement en économie et en droit.

Au cours de toutes ces années, le nombre de contrôles n'a cessé de croître. Cette tendance s'explique surtout par l'augmentation du nombre et des capacités des auditeurs, l'application des technologies de l'information, la formation professionnelle continue dispensée et l'amélioration de la méthodologie de travail sur la base des normes internationales d'audit de l'INTOSAI. Dans ce contexte, le projet de la Banque mondiale pour le développement de l'OSA et la coopération avec la Cour des comptes des Pays-Bas ont joué un rôle prépondérant. Grâce aux activités mentionnées, l'OSA a commencé à réaliser des contrôles de performance dès 2005. En outre, il a dernièrement entrepris la réalisation de contrôles de suivi et de contrôles thématiques. L'OSA met notamment l'accent sur la qualité du contrôle à tous les niveaux.

Le fonctionnement satisfaisant et moderne de toute institution professionnelle serait impossible sans la mise en œuvre et le maintien d'une coopération internationale avec d'autres institutions supérieures de contrôle et leurs organisations. L'Office supérieur d'audit est membre de l'INTOSAI, l'Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, depuis mars 2001, et membre de l'EUROSAI, l'Organisation des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe, depuis octobre 2002, ce qui lui a permis d'enrichir son expérience et d'améliorer considérablement la qualité de son travail.

Dans le même temps, depuis 2005, l'Office supérieur d'audit est membre actif du réseau formé par les ISC des pays candidats et potentiellement candidats à l'adhésion à l'UE et la Cour des comptes européenne de Luxembourg. En rejoignant ce réseau, l'OSA a pu bénéficier de contacts fréquents avec ses confrères des ISC des États membres de l'UE. Depuis 2006, la qualité de pays candidat de la République de Macé-

<sup>1</sup> Selon la terminologie des Nations unies, l'Ancienne République yougoslave de Macédoine.





doine a permis à l'Office supérieur d'audit d'assister aux réunions du Comité de contact des présidents des ISC des États membres de l'UE et de la Cour des comptes européenne, en qualité d'observateur actif.

En juin 2007 l'OSA a accueilli la réunion des présidents des Institutions supérieures de contrôle des pays candidats et potentiellement candidats à l'UE et de la Cour des comptes européenne. Dans le cadre de deux journées de conversations sur les principaux thèmes (coopération entre ISC et parlement, expérience du processus de négociation pour l'adhésion à l'UE, coopération à travers des jumelages entre ISC, résultats des contrôles parallèles de projets financés avec des fonds communautaires) les représentants-présidents de plusieurs ISC d'États membres de l'UE ont réalisé d'importantes contributions.

Au cours des dix dernières années, l'OSA a participé à trois congrès de l'INTOSAI et à deux congrès de l'EUROSAI. Pendant cette même période, l'OSA a noué des liens de coopération constructifs avec les institutions supérieures de contrôle (ISC) de Bulgarie, de Croatie, de Slovénie, de Turquie, de Pologne, des Pays-Bas, de Suède, d'Irlande, de la République tchèque, de Hongrie, de Grèce, de Roumanie, de Slovaquie, de Lituanie et d'Albanie, ainsi qu'avec la Cour des comptes européenne de Luxembourg. L'OSA a en outre signé des accords de coopération avec différentes ISC et coopère de façon satisfaisante avec la Cour des comptes européenne.

Le projet de la Banque mondiale pour le développement de l'OSA, financé par le gouvernement hollandais (2003-2005), a donné de très bons résultats non seulement au niveau de l'organisation de l'OSA, mais également en ce qui concerne la réalisation de cours de formation pour son personnel, la préparation d'un manuel de contrôle de performance, l'amélioration des rapports d'audit ou encore la réalisation de voyages d'étude dans plusieurs ISC européennes.

En décembre 2008 a pris fin le projet triennal de jumelage avec les confrères de la Cour des comptes des Pays-Bas (NCA), qui avait essentiellement pour but d'améliorer le cadre juridique, la capacité organisationnelle et administrative de l'OSA, le développement des capacités des auditeurs et le contrôle des TI. La coopération entre l'OSA et la NCA remonte à 2009-2010 et trouve son origine dans le Programme MATRA, financé par le ministère des Affaires étrangères hollandais. Ce programme a pour objet d'améliorer les capacités organisationnelles et administratives de l'Office supérieur d'audit et de renforcer les capacités de contrôle, les TI et leur contrôle, ainsi que la communication externe.

Dans cette quête permanente de développement des processus d'intégration, de globalisation et de coopération avec l'INTOSAI, l'EUROSAI, la Commission européenne et les autres organismes communautaires, la Banque mondiale et l'OCDE-SIGMA apportent leur soutien et orientent l'Office supérieur d'audit en vue de lui permettre d'atteindre son objectif de devenir un auditeur externe compétent, conformément aux normes et aux meilleures pratiques internationales. ●

**En juin 2007 l'OSA a accueilli la réunion des présidents des Institutions supérieures de contrôle des pays candidats et potentiellement candidats à l'UE et de la Cour des comptes européenne.**

**Au cours des dix dernières années, l'OSA a participé à trois congrès de l'INTOSAI et à deux congrès de l'EUROSAI.**

**En décembre 2008 a pris fin le projet triennal de jumelage avec les confrères de la Cour des comptes des Pays-Bas (NCA).**

## Les 20 ans d'EUROSAI « EUROSAI, une dynamique de progrès »

M. DIDIER MIGAUD

Premier président de la Cour des comptes de France

**Ce même Congrès  
avait adopté de  
nouvelles règles  
de nomination au  
comité directeur  
d'INTOSAI, afin  
de faciliter la  
rotation et la  
diversification des  
membres.**

**En 1975-76,  
l'Espagne et l'Italie  
avaient suggéré  
la création de  
l'EUROSAI. Sans  
succès.**

**la décision de  
créer EUROSAI  
a été prise à  
l'occasion d'une  
réunion informelle  
de quelques  
unes des ISC  
européennes.**

**C**omment pourrait-on oublier, dans notre Europe encore en construction, l'acte de naissance d'EUROSAI ? C'était le 20 juin 1989 à Berlin, 6 mois avant la chute du mur et à la veille d'évènements qui ont bouleversé le visage de l'Europe. Aucun de ceux qui y participaient ne l'a oublié.

J'ai lu et écouté les témoignages des acteurs de l'époque, en particulier François Logerot, qui accompagnait le Premier président André Chandernagor au Congrès de l'INTOSAI à Berlin. Il est lui-même devenu Premier président de la Cour en 2001, et il a toujours été très actif dans la vie internationale de la Cour et des ISC en général.

Le souvenir de ce Congrès de Berlin est encore très vif pour lui. Il m'a rapporté que le Congrès débattait –déjà– de la question des normes professionnelles, et que ce débat avait été particulièrement vif. Ce même Congrès avait adopté de nouvelles règles de nomination au comité directeur d'INTOSAI, afin de faciliter la rotation et la diversification des membres : le comité est devenu plus représentatif des différents modes d'organisation du contrôle et des grandes zones géographiques mondiales ; sa composition a été élargie, la rotation des membres accélérée, et la prééminence des membres élus sur les membres de droit, reconnue. Cette réforme est importante, car elle a inspiré la rédaction des statuts d'EUROSAI, l'année suivante.

C'était donc un Congrès important dans l'histoire d'INTOSAI. Mais pour nous Européens, il a eu une signification toute particulière : il consacrait la naissance d'EUROSAI. Pourquoi étions-nous les derniers à créer notre groupe régional ? L'Europe était coupée en deux, et la Communauté européenne avait son propre cercle, le Comité de contact des chefs des ISC de cette zone, qui se réunissait chaque année depuis 1960. En 1989, l'Europe communautaire ne comptait que 12 Etats ; nous sommes 27 maintenant. Mais l'espace européen était bien plus large, et aspirait à un lieu d'échanges qui lui soit propre. A l'Ouest comme à l'Est, certains s'étaient déjà émus de la situation. En 1975-76, l'Espagne et l'Italie avaient suggéré la création de l'EUROSAI. Sans succès. Un peu plus tard, à l'Est, d'autres avaient voulu prolonger les premiers effets de la *perestroïka* ; en Hongrie et en Bulgarie, par exemple, davantage de contacts et d'échanges étaient souhaités.

En 1989, les temps étaient donc mûrs. Mais nos prédécesseurs, réunis en juin à Berlin, ont anticipé des évènements que personne à l'époque n'osait imaginer. Six mois plus tard, la frontière entre l'Est et l'Ouest tombait, des frontières se déplaçaient, de nouveaux Etats naissaient. L'EUROSAI préfigurait l'Europe qui est la nôtre aujourd'hui.

En 1999, lors du Congrès de Paris qui célébrait le 10<sup>ème</sup> anniversaire d'EUROSAI, André Chandernagor se souvenait : la décision de créer EUROSAI a été prise à l'occasion d'une réunion informelle de quelques unes des ISC européennes. Décision de principe, immédiatement assortie d'une déclaration constitutive ; une commission provisoire fut désignée, composée des représentants de Hongrie, France, Suède, Italie, Espagne, Suisse et Royaume-Uni. Elle s'est réunie le jour même sous la présidence de Sir John Bourn, Contrôleur et auditeur général du NAO du Royaume-Uni. Elle a décidé que l'Espagne et l'Italie assureraient la présidence et le secrétariat pendant la période nécessaire à l'élaboration des statuts, et a confié à Sir John Bourn le soin d'aviser toutes les ISC du continent européen de l'initiative prise à Berlin.





Arrêtons-nous un instant sur le thème de ce Congrès de Paris : l'indépendance des ISC en Europe. C'est un thème qui continue de nous mobiliser, comme en témoigne l'activité inlassable du secrétariat général d'INTOSAI, et comme nous l'avons vu encore récemment au Comité de contact des chefs des ISC de l'Union européenne. L'indépendance de nos institutions doit sans cesse être confortée, réaffirmée, défendue. C'est un combat qui n'est jamais fini, et où nous ne devons jamais baisser la garde. Nos conclusions insistaient alors sur trois dimensions de cette indépendance : les ISC doivent disposer des moyens qui assurent effectivement leur indépendance ; l'indépendance a pour contrepartie une responsabilité institutionnelle ; l'indépendance des ISC s'exprime aussi dans leurs relations avec les médias.

Je ne reviendrai pas sur l'actualité de ces constats, sinon pour insister sur deux points qui me paraissent significatifs. Je suis frappé tout d'abord de voir que les conclusions du Congrès de 1999 préfiguraient les principes de responsabilité et de transparence que nous avons adoptés à notre dernier Congrès, à Johannesburg, avec les normes 20 et 21 des ISSAI. Nous considérions alors, en effet, que « l'indépendance a pour contrepartie une responsabilité institutionnelle qui prend des formes variables selon les modèles d'organisation politique ». Nos conclusions affirmaient déjà que les ISC doivent être exemplaires, et respecter les principes de bonne gestion, de transparence et de responsabilité qu'elles recommandent aux entités qu'elles contrôlent.

Je voudrais en second lieu prolonger le paradoxe relevé par Pierre Joxe, Premier président de la Cour des comptes et alors président d'EUROSAI, dans son introduction aux actes du Congrès<sup>1</sup>. Le souci de conforter notre indépendance nous a conduits à renforcer nos liens et à développer notre interdépendance. Plus nous nous rapprochons, et plus nous sommes autonomes. En créant ses propres groupes de travail, EUROSAI a ouvert de nouvelles synergies. Et il est significatif à cet égard que nous ayons choisi une stratégie de formation propre à notre espace, tenant compte de ses spécificités et soucieuse de promouvoir le développement des capacités de nos institutions, dans leur diversité. Le Comité de formation d'EUROSAI, que la France et l'Espagne coprésident, est le symbole même de cette ambition collective.

La valeur de nos organisations, INTOSAI comme EUROSAI, est de créer cet espace commun de communication et de progrès. Les échanges que nous y établissons nous aident à resserrer nos liens, à renforcer nos convergences, à affirmer nos valeurs. En se dotant d'un plan stratégique en harmonie avec la démarche d'INTOSAI, EUROSAI pourra désormais donner plus de cohérence encore et de force à notre volonté de construire cet espace. Si le chemin parcouru en 20 ans est considérable, grâce au dynamisme de ceux qui nous ont précédés, celui qui est devant nous nous demande au moins autant d'énergie et d'imagination. N'hésitons pas à nous y engager. ●

**L'indépendance de nos institutions doit sans cesse être confortée, réaffirmée, défendue.**

**Le souci de conforter notre indépendance nous a conduits à renforcer nos liens et à développer notre interdépendance.**

**Le Comité de formation d'EUROSAI, que la France et l'Espagne coprésident, est le symbole même de cette ambition collective.**

<sup>1</sup> *L'indépendance des Cours des comptes en Europe*, Revue française d'administration publique, n.° 90, avril-juin 1999, Institut international d'administration publique.

## 20 ans d'EUROSAI : de l'idée à la stratégie

PROF. DR. DIETER ENGELS

Président de la Cour fédérale des comptes (*Bundesrechnungshof*) Allemagne

**Tous ces efforts débouchèrent sur la « Déclaration de Berlin », adoptée par les délégués des ISC européennes.**

**Le 20 juin 1989, dans le cadre du XIII<sup>e</sup> INCOSAI organisé dans un Berlin encore divisé.**

**C'est sur sa proposition que les cours des comptes italienne et espagnole poursuivirent leurs travaux de rédaction d'un projet de statuts de l'EUROSAI, qu'elles présentèrent dès septembre 1989 à toutes les ISC européennes, sans se laisser influencer de quelque façon que ce soit par les événements politiques qui se précipitaient à ce moment-là en Europe centrale et de l'Est.**

**E**n 2010, nous fêtons le XX<sup>e</sup> anniversaire de l'EUROSAI. L'Organisation des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe fut constituée à Madrid le 12 novembre 1990, un an après la chute du Mur de Berlin et la fin de la division de l'Europe, jour pour jour. L'histoire de l'avènement de l'organisation régionale la plus jeune de l'INTOSAI témoigne sans équivoque du fait que bien avant la chute du « Rideau de Fer », les Institutions supérieures de contrôle européennes s'efforçaient déjà de surmonter les obstacles qui existaient entre l'Est et l'Ouest.

Dès 1974, toujours à Madrid, le VIII<sup>e</sup> INCOSAI émit pour la première fois le souhait d'encourager la constitution d'une organisation régionale européenne de l'INTOSAI. C'est ainsi que les représentants des cours des comptes d'Espagne et d'Italie décidèrent de commencer à rédiger des statuts. Elles rendirent compte de leurs travaux auprès du Comité de contact des présidents des ISC de la Communauté européenne organisé en mai 1976 à La Haye. Les ISC qui étaient membres du Comité de contact à ce moment-là, au nombre de neuf, n'hésitèrent cependant pas à émettre certaines réserves, rappelant que la première étape à franchir dans de ce processus était avant tout la constitution de la Cour des comptes européenne.

La reprise des pourparlers informels concernant l' « Initiative de l'EUROSAI » n'interviendrait qu'à compter de 1983, dans le cadre des congrès de l'INTOSAI organisés à Manille et Sidney. Enfin, en 1987, les cours des comptes espagnole et italienne rédigèrent un projet de statuts et prirent contact avec d'autres ISC européennes : la Cour des comptes italienne avec les institutions supérieures de contrôle des États membres de la Communauté européenne et la Cour des comptes espagnole avec les ISC de Hongrie, de l'ancienne Tchécoslovaquie et de l'Union soviétique.

Tous ces efforts débouchèrent sur la « Déclaration de Berlin », adoptée par les délégués des ISC européennes (en l'occurrence les ISC d'Autriche, de Belgique, de Bulgarie, de Chypre, du Danemark, d'Espagne, de France, de Hongrie, d'Irlande, d'Islande, d'Italie, du Liechtenstein, du Luxembourg, de Malte, de Norvège, des Pays-Bas, du Portugal, du Royaume-Uni, de la République fédérale d'Allemagne, de Suède, de Turquie et de Yougoslavie) le 20 juin 1989, dans le cadre du XIII<sup>e</sup> INCOSAI organisé dans un Berlin encore divisé. Toutes ces ISC, « *conscientes de l'héritage culturel commun des peuples implantés de l'Atlantique aux Ourals et de la Méditerranée au Cap Nord, et convaincues de la nécessité d'un contrôle gouvernemental efficace pour une administration publique ordonnée* », selon le texte lui-même de la déclaration, décidèrent de « *constituer une organisation des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe (EUROSAI) prenant la forme d'un groupe régional de l'INTOSAI* ». Elles créèrent ainsi un comité auquel elles confièrent la mission de préciser certaines questions restées en suspens, –comme par exemple les conditions d'adhésion à l'EUROSAI–, la rédaction de statuts et la préparation d'un congrès constituant. Ce comité se composait de représentants des ISC de Hongrie, de France, de Suède, d'Italie, d'Espagne, de Suisse et du Royaume-Uni. C'est sur sa proposition que les cours des comptes italienne et espagnole poursuivirent leurs travaux de rédaction d'un projet de statuts de l'EUROSAI, qu'elles présentèrent dès septembre 1989 à toutes les ISC européennes, sans se laisser influencer de quelque façon que ce soit par les événements politiques qui se précipitaient à ce moment-là en Europe centrale et de l'Est.

Le président de la Cour fédérale des comptes d'Allemagne de l'Ouest, qui assurait à cette époque la présidence de l'INTOSAI, présenta le projet à la demande du président



de la Commission centrale de contrôle populaire de Hongrie (l'institution hongroise ayant précédé la Cour des comptes de l'État) à la conférence des ISC des États socialistes organisée les 2 et 3 octobre 1989 à Velence, en Hongrie. À quelques exceptions près, tous les participants à cette conférence se dirent très intéressés à l'idée de collaborer au sein de l'EUROSAT. Quelques temps après la chute du Mur de Berlin, le comité de préparation de la constitution de l'EUROSAT recevait les commentaires des ISC européennes concernant le projet de statuts.

Le projet EUROSAT prit forme durant les mois qui suivirent et au printemps 1990 commencèrent les préparatifs du congrès constituant de l'EUROSAT à Madrid, qui se déroula les 12 et 13 novembre 1990. Le 1<sup>er</sup> congrès de l'EUROSAT eut lieu immédiatement après. Outre l'adoption du texte définitif des statuts, les participants à ce congrès mirent l'accent sur le fait que l'EUROSAT devait notamment avoir pour mission d'assurer la diffusion de documentation et d'information, ainsi que la formation et le perfectionnement du personnel, et d'encourager la collaboration technique entre ses membres.

Inutile de dire que ces objectifs ont pleinement été atteints, comme en témoigne le travail tout à fait impressionnant réalisé par l'EUROSAT au cours de ces 20 dernières années. Les groupes de travail sur les technologies de l'information (présidé par l'ISC des Pays-Bas puis par l'ISC de Suisse) et sur l'audit d'environnement (placé sous la présidence de l'ISC de Pologne puis de l'ISC de Norvège) ont non seulement assuré l'échange périodique de connaissances spécialisées, mais ont également mis en œuvre de nombreux projets, dont des auto-évaluations ou encore des contrôles parallèles concernant notamment l'application de la Convention de Helsinki et l'octroi d'aides économiques internationales à travers le Fonds de protection de Tchernobyl. Le Comité de formation, présidé par les ISC de France et d'Espagne, a quant à lui élaboré, entre autres, une stratégie de formation et a apporté son soutien aux membres de l'EUROSAT dans le cadre de nombreuses activités de formation et de perfectionnement.

Par ailleurs, l'EUROSAT n'a jamais cessé d'aborder des questions d'actualité : c'est ainsi qu'ont été créés des groupes de travail de projet concernant le contrôle coordonné sur les avantages fiscaux et l'élaboration de lignes directrices sur la qualité des contrôles. De son côté, la Task Force sur le « Contrôle des fonds destinés aux désastres et aux catastrophes », présidée par l'ISC d'Ukraine, coordonne les efforts des ISC européennes dans ce domaine.

Toutes ces questions sont actuellement abordées par 50 ISC incarnant différents modèles de contrôle gouvernemental (ISC ayant adopté une organisation monocratique, cours des comptes exerçant des fonctions judiciaires et cours des comptes ayant adopté une organisation collégiale dépourvues d'attributions judiciaires) et parlant un grand nombre de langues nationales de toutes les régions d'Europe. De plus, les mandats des membres de l'EUROSAT ne sont pas tous les mêmes et les ISC présentent différents degrés de développement. L'appartenance à des communautés d'États très différentes les unes des autres compte tenu de leur nature et de leurs domaines d'intervention –comme l'Union européenne (UE), les pays d'Europe centrale et orientale (PECO) ou la Communauté des États indépendants (CEI)– contribue à une vaste diversification des besoins et priorités des membres de l'EUROSAT dans le domaine du contrôle externe.

Cette pluralité des membres de l'EUROSAT est non seulement la caractéristique essentielle de cette organisation, mais aussi et dans le même temps l'un de ses atouts les plus significatifs. Cette multiplicité et les différents points de vue et approches des membres de l'EUROSAT dans le cadre de la collaboration technique et de l'échange d'expériences, permettent en effet aux membres de l'Organisation de bénéficier d'une précieuse inspiration réciproque dans le cadre du processus de réorientation, d'évolution et de modernisation dans lequel est plongée l'EUROSAT depuis sa constitution.

**Inutile de dire que ces objectifs ont pleinement été atteints, comme en témoigne le travail tout à fait impressionnant réalisé par l'EUROSAT au cours de ces 20 dernières années.**

**Toutes ces questions sont actuellement abordées par 50 ISC incarnant différents modèles de contrôle gouvernemental.**

**Cette pluralité des membres de l'EUROSAT est non seulement la caractéristique essentielle de cette organisation, mais aussi et dans le même temps l'un de ses atouts les plus significatifs.**

**L'EUROSAI était  
et reste une  
organisation  
tournée vers  
l'avenir.**

Cette inspiration a contribué de façon absolument décisive à la réussite des projets mis en œuvre par l'EUROSAI et ses groupes de travail, ses comités et ses groupes d'étude. Chaque membre de l'EUROSAI permet en effet aux autres membres de bénéficier de l'expérience de sa propre cour des comptes. Ils peuvent en outre débattre tous ensemble et ouvertement des problèmes et solutions possibles. Cette même inspiration constitue par ailleurs un critère décisif pour le Plan stratégique de l'EUROSAI qui est actuellement en cours d'élaboration. Elle est à l'origine de l'esprit d'ouverture et de transparence avec lequel l'Organisation étudie de façon approfondie avec ses membres les différents projets. Elle est également présente dans les objectifs stratégiques fondés sur les principes de collaboration, d'information mutuelle et d'apprentissage réciproque.

L'EUROSAI était et reste une organisation tournée vers l'avenir. À l'occasion de son XX<sup>e</sup> anniversaire, nous lui souhaitons de rester fidèle à cette orientation lorsqu'elle aura à aborder tous les changements qui s'avéreront nécessaires. Si elle y parvient, nous ne pourrons que contempler l'existence d'une longue liste de succès lorsque nous regarderons derrière nous à l'occasion de son XXX<sup>e</sup>, de son XL<sup>e</sup> ou de son L<sup>e</sup> anniversaire. ●



# La Cour des comptes, garant constitutionnel de la transparence : principes, questions, perspective

DR. IOANNIS P. KARKALIS  
Magistrat de la Cour des comptes de Grèce

## I. Introduction

La Cour des comptes de Grèce<sup>1</sup> fut créée en 1833<sup>2</sup>. Initialement, sa structure organisationnelle et ses compétences étaient essentiellement basées sur le modèle de cour des comptes français<sup>3</sup>. Conformément à son décret de constitution, elle était composée d'un Président, du Procureur général de l'État, d'un Vice-président et de quatre auditeurs.

Les compétences initiales de la Cour étaient essentiellement liées à la supervision des comptes publics dans le sens large du terme. La première garantie constitutionnelle relative à la Cour des comptes remonte à la Constitution grecque de 1844, qui accordait le même statut aux membres de la Cour des comptes qu'aux juges grecs. Depuis lors, la Cour des comptes est apparue de façon ininterrompue dans les constitutions grecques de 1911, 1925, 1927, 1952 et 1975/1986/2001. La première référence constitutionnelle concernant ses compétences remonte à la constitution de 1975.

Le statut de la Cour des comptes fit l'objet de plusieurs relèvements entre 1864 et 1923, suite à l'attribution à la Cour de nouvelles et importantes compétences. L'importance de la présence institutionnelle de la Cour des comptes fut peu à peu reconnue aux yeux de l'ensemble de la société, notamment en raison de l'efficacité dont elle faisait preuve dans l'exercice de ses fonctions auprès d'une administration financière de l'État de plus en plus transparente, efficacité qui lui valut l'attribution de nouvelles compétences.

## II. Les compétences de la Cour des comptes

Conformément à l'article 98 de la Constitution grecque de 1975/1986/2001, relatif à la Cour des comptes, l'institution de contrôle grecque est une cour supérieure. L'article précité s'inscrit dans le cadre du Chapitre deux du Titre cinq de la Constitution<sup>4</sup>, intitulé « Organisation et juridiction des tribunaux », relatif à toutes les cours de justice grecques et au statut du personnel et à l'organisation de l'ensemble du pouvoir judiciaire grec. Le paragraphe 3 de l'article 98 constitue par ailleurs une base juridique solide qui garantit que la Cour des comptes est une instance supérieure et qui dispose clairement que ses décisions ne peuvent en aucun cas être assujetties au contrôle du Conseil d'État, qui est l'autre tribunal suprême administratif.

Les compétences de la Cour des comptes sont les suivantes : a) Elle contrôle les dépenses de l'État et de tous les organismes locaux ou autres entités publiques soumises

<sup>1</sup> Ελεγκτικό Συνέδριο (Elegktiko Synedrio) en grec.

<sup>2</sup> En vertu du décret du 27 décembre / 9 octobre 1833.

<sup>3</sup> Cf. : La Cour des comptes d'hier à demain, Actes des journées Cour des comptes – Université, Strasbourg, 13 - 14 mai 1977, LGDJ, Paris 1979. J. - L. Chartier, Le juge financier, RFP, No 58 (1997), p. 87 et suivantes.

<sup>4</sup> Rubrique intitulée : « Le Pouvoir judiciaire ».



**les compétences de la Cour des comptes peuvent être classées en trois grandes catégories : A) Les compétences de contrôle : B) Les compétences de conseil : C) Les compétences juridictionnelles.**

à sa compétence en vertu d'une législation spécifique. b) Elle contrôle les marchés publics à forte valeur économique. c) Elle contrôle les comptes de tous les contrôleurs financiers de l'État. d) Elle rend des avis experts sur la législation relative aux pensions et à toute autre matière prévue par la loi. e) Elle présente au parlement un rapport sur la déclaration financière annuelle et les comptes de l'État. f) Elle décrète l'adoption de mesures conservatoires dans le cadre de tous conflits concernant l'octroi de pensions et le contrôle des comptes de tous les contrôleurs financiers de l'État. g) Elle statue sur toute affaire ayant trait à la responsabilité de tout serviteur public.

Conformément aux dispositions susvisées, les compétences de la Cour des comptes peuvent être classées en trois grandes catégories : A) Les compétences de contrôle (sous-catégories a, b et c précédentes) ; B) Les compétences de conseil (sous-catégories d et e précédentes) ; C) Les compétences juridictionnelles (sous-catégories f et g précédentes). Ces trois catégories sont considérées comme des compétences judiciaires attribuées à une cour supérieure et réservées à cette dernière.

Conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 98 de la Constitution, « Les compétences de la Cour des comptes sont réglementées par la loi et doivent être exercées conformément aux dispositions de cette dernière ». Les décrets présidentiels 774/1980<sup>5</sup> et 1225/1981<sup>6</sup> contiennent des dispositions détaillées qui visent à garantir un exercice efficient des attributions constitutionnelles.

L'article 15 du décret présidentiel 774/1980 dispose ce qui suit au sujet des compétences de la Cour des comptes :

« 1. Elle contrôle les dépenses de l'État, conformément à l'article 98 de la Constitution, ainsi que les dépenses des organismes des gouvernements locaux ou autres entités publiques soumises à ses compétences de contrôle.

2. Elle contrôle a posteriori : (a) les comptes des contrôleurs financiers de l'État<sup>7</sup> et des organismes des gouvernements locaux et autres entités publiques et organisations autonomes, ainsi que de tout autre service public n'étant pas constitué par une personne morale mais opérant comme un organe décentralisé du budget de l'État, que ce soit en vertu de sa propre administration ou d'un compte spécial ; (b) le compte extra-budgétaire créé conformément aux dispositions de l'article 26, paragraphe 1, de la loi 992/1979, section intitulée « Compte spécial pour la garantie des produits agricoles » ; et (c) les dépenses en tout genre soumises à son contrôle a posteriori conformément à l'article 28, paragraphe 2, de la loi 992/1979, engagées par toute personne physique ou morale et financées sur des fonds de la Communauté européenne.

3. Elle supervise les recettes de l'État.

4. Elle présente un rapport sur la déclaration financière annuelle et les comptes de l'État.

5. Elle supervise les contrôleurs financiers de l'État conformément au règlement sur la comptabilité financière.

6. Elle supervise les garanties des contrôleurs financiers de l'État conformément à la législation en vigueur.

7. Elle statue sur la responsabilité des contrôleurs financiers de l'État soumis au contrôle de la Cour des comptes, en cas de perte, d'insuffisance ou de dépréciation de fonds, matériels ou documents de paiement en tout genre.

<sup>5</sup> Journal officiel A' 189/1980.

<sup>6</sup> Journal officiel A' 304/1981.

<sup>7</sup> Il s'agit en principe de serviteurs publics ayant une responsabilité spécifique. Cf. : C. Descheemaeker, L'examen du compte de la gestion de fait et les condamnations à des amendes, RFP, n.° 66 (1999), p. 65 et suivantes. G. Devaux, La comptabilité publique, vol. I, Les principes, PUF, 1957.



8. Elle décrète l'adoption de mesures conservatoires contre les actes ou omissions du ministère des Finances, dans l'exercice de ses compétences, aux termes desquelles elle est habilitée à signer tous actes ou décisions concernant l'octroi de pensions financées sur le budget de l'État, le paiement de pensions en tout genre ou encore l'imputation de pensions versées illégalement.

9. Elle rend des avis experts, conformément aux dispositions de l'article 73, paragraphe 2, de la Constitution, sur les projets de loi portant modification de la législation en matière de pensions ou portant réglementation des conditions d'octroi des pensions ou des conditions requises pour avoir droit à une pension, s'il s'agit, bien entendu, de pensions relevant des finances publiques ou financées sur le budget des entités publiques.

10. Elle rend des avis sur les questions qui lui sont soumises par les ministères, sachant toutefois que ces avis ne préjugent en aucun cas de ses actes ou décisions futurs dans le cadre d'affaires bien précises.

11. Elle statue sur les affaires ayant trait à la responsabilité civile : (a) des servants publics au titre des préjudices causés à l'État pour cause de fraude ou de négligence grave ; (b) des employés des entités publiques, conformément au décret législatif 496/1974 ; et (c) des employés des organismes des gouvernements locaux.

12. Elle statue sur les contestations présentées à la suite du contrôle des comptes des contrôleurs financiers de l'État.

13. Elle statue sur les recours formés contre toutes les décisions d'imputation des ministères ou autres organes administratifs autorisés, collectifs ou pas, concernant la gestion de fonds ou matériels de l'État ou des entités publiques étant assujetties à sa compétence, conformément à la législation en vigueur.

14. Elle statue sur les recours formés : (a) contre les actes des différentes Unités judiciaires de la Cour ; (b) contre les actes d'octroi de pensions du Service des pensions du ministère des Finances (Office comptable général de l'État) ; (c) contre les décisions du Comité chargé de contrôler les actes visés à l'article 1 de la loi 599/1968 relative aux secours ; et (d) contre les actes du Comité visé à l'article 4 de ladite loi relative aux secours.

15. Elle statue sur les recours formés contre les décisions d'imputation des préfets, conformément à l'article 58 du décret législatif 3033/1954.

16. Elle statue sur les procédures relatives à l'imputation d'une municipalité ou commune.

17. Elle s'acquiesce des missions qui peuvent lui être confiées par toute autre loi ».

Par ailleurs, conformément à l'article 19, paragraphe 7, du décret présidentiel 774/1980, « en cas de fournitures et services publics, si le montant des dépenses est supérieur à 1 500 000 €, ou à 2 900 000 € s'il s'agit de travaux publics, les Unités judiciaires compétentes de la Cour doivent impérativement soumettre le marché concerné à un audit de régularité après qu'il ait été signé (...). Si cet audit n'est pas réalisé, le contrat est réputé non valable. Aux fins de cet audit, le ministère ou organisme compétent doit présenter à la Cour un dossier comprenant tous les documents importants, et notamment ceux qui doivent impérativement être présentés, sans quoi l'entreprise soumissionnaire est automatiquement exclue de l'appel d'offres, conformément à la loi en vigueur. Cet audit peut également être réalisé à la demande du ministère compétent ou de l'autorité contractante, et porter sur toutes les étapes de la procédure préalable à la signature du contrat. L'audit doit être achevé dans un délai de trente (30) jours à compter de la présentation du dossier. Les Unités judiciaires se composent d'un magistrat membre de la Cour et de deux magistrats de deuxième instance. Les magistrats de

**Le Président de la Section judiciaire peut également notifier l'existence de la demande à toute autre partie ayant selon lui un intérêt légitime supérieur.**

**La Cour compte 131 postes de magistrats et 645 postes de greffiers.**

**Le Cabinet ne peut nommer Président de la Cour des comptes que l'un des Vice-présidents ou des magistrats membres de la Cour en exercice.**

deuxième instance peuvent être remplacés par des magistrats de première instance en poste depuis au moins trois (3) ans (en tenant compte de la période d'essai). Les demandes de révocation des actes des Unités judiciaires en cas d'inexactitude avérée des faits ou de manquement à la législation, peuvent être présentées auprès de la Section compétente par toute partie ayant un intérêt légitime supérieur ou par le Procureur général de l'État agissant dans l'intérêt public, dans un délai de quinze (15) jours à compter de la notification adressée au ministère compétent ou à l'Autorité contractante. Cette demande doit également être notifiée sans délai à toute autre partie ayant un intérêt légitime. Le Président de la Section judiciaire peut également notifier l'existence de la demande à toute autre partie ayant selon lui un intérêt légitime supérieur. En cas de présentation d'une demande de révocation, toute personne invoquant un intérêt légitime supérieur peut présenter des requêtes dans un délai de trois (3) jours ouvrables à compter de la présentation de la demande. Ce délai peut être prorogé de trois (3) jours. La Section compétente doit examiner les demandes de révocation et rendre sa décision dans un délai de trente (30) jours à compter de la date de présentation de la demande. Aucune autre demande de révocation ne peut être admise. La même Section judiciaire répond aux demandes d'avis découlant d'une éventuelle mauvaise interprétation de la législation, et statue sur les actes ou actes contradictoires des Unités judiciaires. Ces demandes d'avis peuvent être présentées à la Section judiciaire par toute personne invoquant un intérêt légitime ou à l'initiative du Président ou du Procureur général de l'État. En cas de demande d'avis, l'Unité judiciaire doit immédiatement transmettre la question à la Section compétente, laquelle doit rendre sa décision dans un délai de trente (30) jours à compter de la date de présentation de la demande d'avis ».

### III. La structure organisationnelle de la Cour des comptes

La Cour des comptes se compose de sept Unités judiciaires, qui constituent l'instance inférieure (première instance) de protection judiciaire de la Cour des comptes. En cas de recours contre les décisions des Unités judiciaires, l'une des huit Sections judiciaires, qui constituent l'instance supérieure (deuxième instance) de protection judiciaire de la Cour des comptes, se saisit de l'affaire. La Formation plénière de la Cour se saisit quant à elle des affaires portant sur toutes questions juridiques ayant trait à la bonne interprétation et à l'application des dispositions relatives aux affaires examinées par les Sections judiciaires.

La Cour compte 131 postes de magistrats et 645 postes de greffiers. Le plus haut responsable de la Cour est son Président. Il est nommé par le Cabinet (Premier ministre et conseil des ministres) sur proposition du ministre de la Justice, pour un mandat non renouvelable d'une durée de quatre ans. Le Cabinet ne peut nommer Président de la Cour des comptes que l'un des Vice-présidents ou des magistrats membres de la Cour en exercice. Le Président préside la Formation plénière de la Cour. Les Vice-présidents sont au nombre de huit. Ils sont eux aussi nommés par le Cabinet sur proposition du ministre de la Justice, parmi les magistrats membres de la Cour. Chaque Vice-président préside une Section judiciaire de la Cour des comptes. Il y a trente magistrats membres de la Cour, 44 magistrats de deuxième instance et 45 magistrats de première instance. Tous les magistrats membres, ainsi que les Vice-présidents, prennent part à la Formation plénière de la Cour et à l'une de ses Sections. Les magistrats de première instance collaborent autant que possible à la préparation des affaires pendantes et assistent les magistrats membres de la Cour et les magistrats de deuxième instance. Ils assistent aux délibérations des Sections judiciaires de la Cour, mais n'ont pas le droit de vote. Les magistrats de deuxième instance participent activement aux délibérations des Sections et ont voix consultative. Les magistrats membres de la Cour et les Vice-présidents sont les seuls qui ont le droit de vote.



Le Parquet général de l'État<sup>8</sup> près la Cour des comptes comprend quatre postes judiciaires pour le même nombre de magistrats : le Procureur général de l'État, qui a le même rang que le Président de la Cour, le Procureur de l'État, qui a le même rang que le Vice-président, et trois Vice-procureurs de l'État, qui ont le même rang que les magistrats membres de la Cour. Le Parquet général de l'État a essentiellement pour compétence de défendre l'intérêt public. Dans ce contexte, le Procureur général ou l'un de ses suppléants doit être informé de toutes les procédures dont sont saisies les Unités judiciaires, les Sections judiciaires et la Formation plénière de la Cour des comptes. Il siège à la Cour pendant l'audience des affaires et est habilité à faire appel de toute décision des Unités judiciaires et des Sections judiciaires. Le Fiscal général de l'État est nommé par le Cabinet sur proposition du ministre de la Justice, pour un mandat non renouvelable d'une durée de quatre ans. Le Cabinet ne peut nommer Fiscal général de l'État que l'un des membres en exercice du Parquet (en l'occurrence le Procureur de l'État ou les Vice-procureurs de l'État), ou l'un des Vice-présidents ou des magistrats membres de la Cour en exercice. Tous les autres magistrats du Parquet général de l'État sont nommés parmi les magistrats membres de la Cour et les magistrats de deuxième instance, par un Conseil judiciaire supérieur composé uniquement de magistrats d'instances supérieures de la Cour.

Les greffiers près la Cour des comptes sont essentiellement des auditeurs qui exercent leurs fonctions de contrôle sous la supervision des magistrats de la Cour. À noter cependant que certains d'entre eux ne se voient attribuer que des fonctions administratives.

#### IV. Le rôle institutionnel de la Cour des comptes

L'institution de contrôle grecque est une cour supérieure. Elle joue le rôle d'auditeur externe et garantit donc la légalité et la régularité de toutes les dépenses publiques.

Les trois compétences de contrôle de la Cour mentionnées auparavant [(a) contrôle des dépenses de l'État et de tous les organismes locaux ou autres entités publiques soumises à sa compétence par des lois spécifiques, (b) contrôle des marchés publics à forte valeur économique et (c) contrôle des comptes de tous les contrôleurs financiers de l'État] ont pour objet de garantir a priori que toutes les dépenses publiques sont conformes aux dispositions du pouvoir législatif, c'est-à-dire du peuple.

Dans le même temps, les deux compétences de conseil de la Cour mentionnées auparavant [(a) avis experts sur les lois en matière de pensions et sur toute autre question prévue par la loi et (b) présentation au parlement d'un rapport sur la Déclaration financière annuelle et les comptes de l'État] forment une position institutionnelle essentiellement indépendante. Les conclusions de la Cour ne peuvent pas être contestées ou remises en question dans la mesure où elles découlent d'une procédure strictement judiciaire. Dans ce contexte, elles constituent une base solide pour le débat au parlement et attirent l'attention du public (à travers les médias, par exemple), sans pouvoir être accusées d'aucun clivage politique étant donné qu'elles émanent d'un pouvoir judiciaire indépendant. La Cour des comptes devient ainsi un facteur essentiel et très important de la démocratie.

La dernière contribution, non des moindres, de la Cour des comptes à la matérialisation du principe de démocratie, réside dans ses compétences juridictionnelles [(a) adoption de mesures conservatoires dans le cadre des conflits relatifs à l'octroi de pensions et au contrôle des comptes de tous les contrôleurs financiers de l'État et (b) déci-

<sup>8</sup> En ce qui concerne les compétences des Procureurs généraux en Europe : Colloque des procureurs généraux près les Cours des comptes d'Europe, Actes du colloque, Paris, 4 - 5 juin 1992.

**En tant  
qu'auditeur  
externe,  
l'institution de  
contrôle grecque  
ne dépend pas  
des auditeurs  
internes.**

**Le rapport annuel  
est un recueil  
de toutes les  
conclusions  
des activités de  
contrôle de la  
Cour, suivies de  
remarques et  
de suggestions  
concernant  
certaines  
réformes et  
améliorations.**

sion sur les questions relatives à la responsabilité de tout serviteur public]. Il convient de souligner à cet égard que les compétences juridictionnelles de la Cour représentent le plus grand nombre d'affaires dont elle se saisit. L'intervention judiciaire de la Cour en matière de gestion des finances publiques, à travers des décisions sur des questions ayant un effet sur ces dernières, a une importance cruciale dans la mesure où elle procure autorité de *res judicata* à tous les actes administratifs qui sont directement ou indirectement liés à cette gestion et sanctionne dans le même temps la conformité des actes du pouvoir législatif à la Constitution.

Toutes ces compétences, qu'elles soient exercées séparément ou conjointement, réduisent toutes les fractions à un dénominateur commun : toutes les fonctions financières de l'État (pouvoir exécutif et législatif) sont examinées par la Cour. Ainsi, conformément à la Constitution, le rôle de la Cour des comptes est de garantir en dernier ressort et au plus haut niveau la légalité et la régularité, c'est-à-dire la transparence et l'absence de corruption.

Il faut rappeler que la corruption, qui est le principal facteur d'obstruction de l'administration publique, est un phénomène très complexe que l'on perçoit généralement par ses effets<sup>9</sup>. Prouver sans le moindre doute qu'il y a eu corruption dans une procédure administrative concrète relative à des travaux publics, par exemple, est une tâche extrêmement difficile.

L'institution de contrôle grecque est un auditeur externe. Cela signifie que les audits qu'elle réalise sont complètement indépendants, non seulement vis-à-vis de l'entité contrôlée, mais aussi de toute procédure d'audit interne. En tant qu'auditeur externe, l'institution de contrôle grecque ne dépend pas des auditeurs internes. En revanche, elle est en contact avec ces derniers. *L'Elegtiko Synedrio* est une cour, ce qui signifie qu'elle fait partie du Pouvoir judiciaire, alors que les entités qu'elle contrôle font partie du bras exécutif de l'État. De plus, en tant que cour supérieure, comme nous l'avons vu auparavant, l'institution de contrôle grecque jouit du plus haut niveau d'indépendance.

Les relations entre la Cour des comptes et le Parlement<sup>10</sup> sont limitées à la présentation du (1) rapport annuel et (2) de l'avis sur la Déclaration financière annuelle et les comptes de l'État. Ces deux rapports font l'objet de débats durant les sessions de la Formation plénière, avant leur présentation. Une fois présentés, le parlement ouvre un débat sur les questions importantes et peut alors sanctionner le budget de l'État. Le rapport annuel est un recueil de toutes les conclusions des activités de contrôle de la Cour, suivies de remarques et de suggestions concernant certaines réformes et améliorations. L'avis sur la Déclaration financière annuelle et les comptes de l'État est un document dans lequel la Cour atteste que les comptes présentés par le ministère des Finances sont corrects.

Le seul lien qui existe entre la Cour des comptes et les deux autres pouvoirs de l'État (exécutif et législatif) réside dans la nomination de son Président, du Procureur général de l'État et des Vice-présidents, qui relève du Cabinet (Premier ministre et conseil des ministres). Bien que le ministre de la Justice soit le seul compétent, conformément à la loi, pour engager des actions disciplinaires contre les magistrats de la Cour des comptes, il est du seul ressort du Conseil judiciaire de les sanctionner. Par ailleurs, bien que les magistrats de première instance soient uniquement nommés par décret présidentiel, le ministre de la Justice est tenu d'accepter la nomination des magistrats qui accèdent et siègent au Collège national des magistrats.

<sup>9</sup> Cf. *H. Alatas*, *The sociology of corruption: The nature, function, causes and prevention of corruption*, D. Moore Pres, Singapour 1968. *L. P. Shaidi*, *Corruption and underdevelopment*, Institute of Criminology, Universidad de Cambridge, Cambridge 1981.

<sup>10</sup> Cf, par comparaison : *J. Berthe*, *Le rapport entre le Parlement et la Cour des comptes*, « La responsabilité des comptables publics », Les rapports des Parlements et des Cours des comptes, Actes des journées Cour des comptes - Université, Toulouse, 13 - 14 février 1978. *B. Beck*, *La Cour des comptes et le Parlement*, Mélanges en l'honneur de P. M. Gaudemet, Economica, Paris, 1984.





En ce qui concerne la question susvisée de la corruption, il convient de souligner que parmi les nombreuses classifications méthodologiques des mesures, procédures et pratiques anti-corruption, la plus importante, d'un point de vue juridique, est la classification sur la base solide de l'objectif de l'intervention institutionnelle. En principe, toute intervention contre un sujet ayant un comportement corrompu constitue une « mesure institutionnelle subjective de lutte contre la corruption », alors que toute intervention contre l'objet lui-même de la corruption (c'est-à-dire le champ d'action ou le comportement), quel que soit le sujet qui a le comportement corrompu, est considérée comme une « mesure institutionnelle objective de lutte contre la corruption ». Dans la première catégorie figurent les procédures disciplinaires pénales ou administratives, et dans la seconde un ensemble de procédures à plusieurs niveaux, dont le plus important, dans le cas de la Grèce, est la compétence de la Cour des comptes<sup>11</sup>.

Pour ce qui est de l'exemple des travaux publics mentionné auparavant, lorsqu'une somme d'argent importante court un risque et qu'il y a des indices de corruption au sein de l'administration financière, la procédure d'appel d'offres public qui débouche sur l'adjudication d'un marché public est –comme le veut l'usage– extrêmement détaillée et stricte. Dans le cas contraire, toute « mesure objective de lutte contre la corruption » (comme celle que nous venons de décrire) finirait par être inefficace et dénuée d'objet.

On peut en dire de même en ce qui concerne le domaine, beaucoup plus vaste, des dépenses publiques engagées en marge des travaux, des commissions et des services publics. Les ordres de paiement correspondant à ces dépenses font l'objet d'une procédure de contrôle préalable qui vient s'ajouter à la procédure de contrôle préalable des marchés publics à forte valeur économique. La coexistence de ces deux procédures garantit l'ensemble du système de contrôle car aucune activité publique n'y échappe. Étant donné que la législation dans les domaines précités est détaillée et stricte, il est extrêmement difficile, pour les fonctionnaires prêts à se laisser corrompre, d'y parvenir.

Il faut ajouter à cela que les contrôleurs financiers publics grecs contrôlés par la Cour des comptes, font l'objet d'un contrôle a posteriori. Inutile de dire que dans ces conditions, il existe une sensibilisation extrêmement forte au sein de l'administration à l'égard de l'argent public. L'application stricte des procédures est une condition préalable très importante de la déclaration d'exonération de responsabilités des serviteurs publics en matière financière. Le principal inconvénient de cette procédure reste toutefois qu'elle dépend de l'intervention du pouvoir législatif, une intervention qui, si elle n'est pas très exhaustive, laisse à l'exécutif une vaste marge de discrétionnalité.

À noter, par ailleurs, que le contrôle a posteriori des contrôleurs financiers de l'État est entièrement indépendant de la procédure pénale qui peut être engagée lorsqu'ils commettent un délit. La procédure pénale, qui relève de la compétence des instances pénales et qui est engagée suite à l'accusation, laquelle relève de la compétence et de la responsabilité du Procureur pénal, peut constituer une procédure parallèle au système de contrôle a posteriori. De même, si, pendant la réalisation d'un audit a posteriori, sont constatés des faits pouvant constituer un délit, le Procureur pénal compétent est saisi afin d'engager la procédure d'accusation.

Par ailleurs, conformément à la Constitution grecque, le Tribunal administratif supérieur (Conseil d'État) est compétent pour recevoir des demandes d'annulation d'actes administratifs individuels ou normatifs. Parmi les actes individuels d'ordre administratif que peut contrôler le Conseil d'État figurent les actes définitifs des autorités contractantes. La révision judiciaire et l'annulation d'un acte administratif aux termes duquel est adjugé un marché public, est du ressort du Conseil d'État, sur demande (d'annulation) de l'un quelconque des participants à l'appel d'offres public. La Cour peut annu-

**L'application stricte des procédures est une condition préalable très importante de la déclaration d'exonération de responsabilités des serviteurs publics en matière financière.**

<sup>11</sup> Cf. : I. Κάραλης, Αντιδιαφθορά & Ελεγκτικό Συνέδριο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006.

**Ceci étant, le succès de sa mission dépend en grande mesure de la volonté et de la capacité du pouvoir législatif.**

ler l'acte en cas de manquement à la loi. En conséquence, le Conseil d'État examine, dans le cadre de cette procédure, les mêmes paramètres juridiques que ceux qui sont analysés par la Cour des comptes, comme nous l'avons vu auparavant. Ceci étant, il y a une grande différence. L'engagement de la procédure devant le Conseil d'État dépend de l'initiative des participants, qui doivent présenter des allégations contre la légalité de la procédure d'adjudication. La coexistence de ces deux procédures (devant la Cour des comptes et devant le Conseil d'État) favorise l'intérêt public et la protection des fonds publics.

Il y a lieu d'en conclure que la Cour des comptes est le garant institutionnel de la légalité, de la régularité et de la transparence de l'ensemble des dépenses publiques, et de l'absence, dans tous les cas, de toute trace de corruption. Le rôle de la Cour des comptes dans la lutte contre la corruption est très important. Ceci étant, le succès de sa mission dépend en grande mesure de la volonté et de la capacité du pouvoir législatif. Si le cadre juridique n'est pas détaillé et strict, la Cour ne peut pas être efficace. Il vaut toujours mieux prévenir que guérir. Dans le cas de l'administration publique, le contrôle est le meilleur moyen de prévention, car il garantit une gestion publique plus efficiente et effective et, par là même, une démocratie répondant mieux et davantage aux attentes<sup>12</sup>. ●

<sup>12</sup> Cf. *Franc Mordacq*, La réforme de l'État par l'audit, éd. LGDG (Collection Systèmes – Finances publiques) 2009.



# Les ISC, garants de la transparence et de la gestion solide des États démocratiques

LÁSZLÓ DOMOKOS

Président de l'Office supérieur d'audit de Hongrie

## Le perfectionnement de la notion de transparence.

Au cours des quinze ou vingt dernières années, la transparence est devenue l'une des exigences les plus importantes de la politique budgétaire. Tout au long de cette période, la notion même de transparence n'a eu de cesse de s'étendre et de se développer. Au départ, lorsqu'il n'était question que de transparence fiscale, seuls le budget de l'État et le fonctionnement des organismes publics étaient soumis à des exigences de transparence. On s'aperçut ensuite qu'il y avait lieu d'étendre ces exigences à toute l'administration publique, à l'ensemble du secteur public et aux organisations non gouvernementales, bref à tous les acteurs qui utilisent une grande quantité de fonds publics. Suite à la commotion « soudaine » que suscita l'équilibre budgétaire de certains pays, les experts prirent conscience du fait que la transparence devait également s'appliquer aux engagements qui vont au-delà d'un exercice fiscal, dans la mesure où certains engagements du gouvernement ne sont pas inscrits dans le budget de l'État, arrivent à échéance à plus long terme et donnent lieu, tôt ou tard, à des obligations de paiement réelles de l'État qui transcendent le cadre budgétaire des exercices concernés.

La notion de transparence fiscale va donc bien au-delà de la régularité des processus fiscaux de tel ou tel exercice. L'exigence de transparence doit en effet s'étendre à l'ensemble du système de planification de l'utilisation des deniers publics, ainsi qu'à leur utilisation réelle et à leur comptabilité, et porter sur un horizon temporel équivalent à la durée des engagements publics.

Le perfectionnement de la notion de transparence est un fait dont témoignent les multiples modifications dont a fait l'objet le Code des bonnes pratiques sur la transparence fiscale, adopté par le Fonds monétaire international en 1998. Dans la dernière version publiée en 2007, les exigences de transparence fiscale sont classées en quatre catégories, à savoir :

- Des missions et responsabilités claires ;
- Des processus budgétaires ouverts ;
- Disponibilité publique des informations ;
- Garantie d'intégrité.

Il m'est impossible, dans le présent article, de décrire dans le détail les plus de cinquante exigences de transparence qui sont énumérées dans ce code. Je tiens cependant à en citer deux, afin de confirmer ce qui a été dit auparavant.

- Le Code souligne que les informations fournies doivent être comparables avec celles du budget annuel en ce qui concerne les résultats des deux précédents exercices, au moins, et comprendre des prévisions et des analyses de sensibilité des principaux agrégats du budget concernant au moins les deux années suivant le budget.

- Le Code dispose en outre que les informations concernant la nature et la signification fiscale des dépenses fiscales du gouvernement central, le passif éventuel et les activités quasi-fiscales, doivent figurer dans les documents du budget, au même titre que l'évaluation de tous les autres risques fiscaux significatifs.

**Le perfectionnement de la notion de transparence est un fait dont témoignent les multiples modifications dont a fait l'objet le Code des bonnes pratiques sur la transparence fiscale.**

Il va sans dire que la transparence du fonctionnement d'un État démocratique ne se limite pas à la transparence de sa gestion fiscale. Ceci étant, force est de constater que les exigences de transparence fiscale peuvent s'appliquer au fonctionnement de l'ensemble de l'État. La clarté des missions et des responsabilités, la disponibilité publique des informations et les garanties d'intégrité constituent les principaux éléments de la transparence, dans le sens large du terme. Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ont donc un rôle essentiel à jouer non seulement pour garantir la transparence fiscale, mais une transparence plus générale.

## **Les Institutions supérieures de contrôle (ISC), garants de la transparence fiscale**

D'après le Code des bonnes pratiques sur la transparence fiscale, le fait de soumettre l'information fiscale à un contrôle externe constitue en soi une importante garantie d'intégrité. Le contrôle de l'Institution supérieure de contrôle est un instrument essentiel dans ce domaine. Les finances et les politiques publiques devraient être analysées par un organisme national de contrôle ou une organisation analogue indépendante du pouvoir exécutif. Dans la pratique internationale, il existe des ISC capables de contrôler dans son ensemble le processus de planification, d'exécution et de comptabilisation du budget, l'autorisation de tiers n'étant requise que pour contrôler certains éléments de ce processus. Le V<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI, tenu à Moscou en 2002, analysa de façon exhaustive le rôle potentiel des ISC dans le domaine de l'audit fiscal et formula des recommandations qui sont encore valables à ce jour<sup>1</sup> :

- Chaque pays doit proposer et utiliser au niveau national des pratiques considérées sur le plan international comme étant les meilleures ; cela permettra à chaque ISC de contrôler l'utilisation des finances de l'État et de présenter un rapport d'audit conforme aux normes de l'INTOSAI et garantissant donc la transparence.
- Outre la transparence du budget de l'État, les parlements demandent de plus en plus d'informations fiables et vérifiées concernant le montant et les postes des dépenses de l'État, ainsi que les bienfaits sociaux et économiques obtenus par le biais de l'argent public.

Ces recommandations prouvent une fois de plus que pour accroître la transparence des finances publiques, les ISC ne se limitent pas à contrôler leur régularité mais contribuent à une utilisation plus effective des deniers publics. On peut donc affirmer que leurs activités de contrôle créent de la valeur.

À noter par ailleurs que le Code des bonnes pratiques sur la transparence fiscale contient également une exigence de transparence en ce qui concerne les activités des institutions de contrôle indépendantes. Il dispose en effet que l'organisme de contrôle national ou l'organisation équivalente doit lui aussi rendre des comptes publiquement devant le pouvoir législatif, à travers son rapport annuel notamment. On peut donc en conclure à cet égard que le fonctionnement transparent des institutions chargées de contrôler l'utilisation de l'argent public constitue l'un des éléments de la transparence des finances publiques. Or cela n'est pas nouveau. L'INTOSAI a en effet déjà publié une norme internationale pour les ISC sur les principes de transparence<sup>2</sup> et de responsabilité. Le préambule du document qui contient ces principes déclare que l'État de droit et la démocratie sont les fondements essentiels d'un contrôle responsable et indépendant des finances publiques, et constituent les piliers sur lesquels repose la Déclaration de Lima. L'indépendance, la responsabilité et la transparence des ISC sont les principes fondamentaux d'une démocratie fondée sur l'État de droit ; elles permettent aux ISC de

**Les Institutions  
supérieures de  
contrôle des  
finances publiques  
ont donc un rôle  
essentiel à jouer  
non seulement  
pour garantir la  
transparence  
fiscale, mais une  
transparence plus  
générale.**

<sup>1</sup> Recommandations du V<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI : Les ISC et le contrôle de l'exécution du budget de l'État.

<sup>2</sup> ISSAI-20 Principes de transparence et de responsabilité. Disponible sur le site [www.issai.org](http://www.issai.org).



montrer l'exemple et d'asseoir leur crédibilité. La responsabilité et la transparence constituent deux volets incontournables d'une bonne gouvernance. La transparence est une véritable force qui, dès lors qu'elle est appliquée de façon systématique, peut contribuer à lutter contre la corruption, améliorer la gouvernance et promouvoir la responsabilité.

La norme internationale de l'INTOSAI définit comme suit la notion de transparence applicable aux ISC : « La notion de transparence se rapporte à l'obligation, pour les ISC, de rendre compte publiquement et de manière opportune, fiable, claire et pertinente, pour tout ce qui concerne leur statut, leur mandat, leur stratégie, leurs activités, leur gestion financière, leurs opérations et leurs performances. Par ailleurs, elle comprend l'obligation de porter à la connaissance du public les résultats et les conclusions des audits, ainsi que l'accès du public aux informations relatives aux ISC ».

L'assurance de la qualité joue un rôle majeur dans l'implantation d'un fonctionnement transparent des ISC. Ça a donc été un grand honneur pour l'Office supérieur d'audit de Hongrie de diriger la *task force* de l'EUROSAI portant sur cette question. En ce qui concerne le projet de document préparé par la *task force* résumant les options concernant la création d'un système de gestion de la qualité des audits des ISC, je tiens à mettre l'accent sur la partie dans laquelle sont définis les six principaux éléments du système de gestion de la qualité des audits, à savoir :

- Le **leadership** est important car il permet aux ISC de s'acquitter de leur mission et de développer leur vision, leurs valeurs, leur éthique et leur culture, et d'être considérées comme des modèles d'excellence.

- La **stratégie et la planification** définissent la façon dont l'organisation applique sa vision et s'acquitte de sa mission.

- La **gestion des ressources humaines** est essentielle dans le développement d'une culture interne fondée sur la qualité, l'excellence et l'amélioration permanente.

- Pour accroître la qualité du **processus de contrôle**, il faut mettre en œuvre des actions (comme l'élaboration de normes, de lignes directrices, de procédures et de méthodes), et notamment des actions d'assistance, garantissant l'implantation, la supervision et la révision effectives de la mission d'audit, dans chacune de ses phases.

- Les **relations extérieures avec les parties concernées** constituent des sources d'informations indépendantes sur la qualité de l'audit, et permettent de disposer d'une base objective d'évaluation de la qualité des actions de contrôle d'une ISC.

- Le **développement et l'amélioration continus** constituent une approche de gestion qui garantit de façon systématique une qualité élevée des résultats d'audit et la satisfaction des parties concernées, à travers les mesures appropriées et les procédures et méthodes établies.

L'amélioration de la transparence du fonctionnement de l'État constitue donc un double défi pour les ISC. D'une part, conformément aux principes fondamentaux de l'INTOSAI et de l'EUROSAI, elles doivent jouer le rôle de conseils et proposer l'élaboration d'une législation permettant de rendre encore plus transparent le fonctionnement et la gestion des fonds publics par les organismes de l'État, et, par là même, de garantir l'indépendance et la suffisance de la capacité juridique des ISC. D'autre part, les ISC doivent faire en sorte que les citoyens aient confiance en leurs activités.

## Le renouvellement de la notion de contrôle des ISC

La récente crise économique mondiale a contraint les Institutions supérieures de contrôle nationales (les institutions de contrôle de l'État) du monde entier de réinterpréter la notion de contrôle. L'impact de la crise a été moins important dans les pays qui ont mis en œuvre une politique d'équilibre macroéconomique assortie d'une réglementation et supervision financière strictes.

**La transparence est une véritable force qui, dès lors qu'elle est appliquée de façon systématique, peut contribuer à lutter contre la corruption, améliorer la gouvernance et promouvoir la responsabilité.**

**L'impact de la crise a été moins important dans les pays qui ont mis en œuvre une politique d'équilibre macroéconomique assortie d'une réglementation et supervision financière strictes.**



mentation et supervision financière strictes. Cette assertion illustre le rôle potentiel des institutions de contrôle de l'État en matière de prévention et de soulagement de la gravité de crises similaires. Selon l'étendue de leur mandat, les institutions de contrôle nationales peuvent contribuer à l'amélioration de la durabilité des finances publiques, à l'identification des garanties implicites du gouvernement et au développement de la responsabilité dans le secteur public, ainsi qu'à l'accroissement de la transparence et de la fiabilité du système de comptabilité financière.

L'un des enseignements importants de la crise est que les États ont été contraints de garantir le fonctionnement des institutions financières en mobilisant dans certains cas des quantités énormes de fonds publics, et ce sans aucune garantie explicite préalable. Il est donc important de créer des réserves au sein du système financier, afin d'éviter que l'État n'ait à faire face à de telles garanties implicites. Par ailleurs, les États doivent également tenter d'atténuer les risques systémiques du secteur financier, dont l'utilisation de deniers publics, par le biais de réglementations appropriées. Cela peut concrètement se traduire par la réalisation d'une évaluation des institutions de contrôle dans le cadre d'un audit des systèmes, afin de déterminer si le système de régulation financière respecte ou pas les conditions de bonne gouvernance (c'est-à-dire des objectifs clairs et quantifiables, une responsabilité clairement réglementée et des systèmes permettant de rendre des comptes) et d'évaluer la qualité et la fiabilité des informations financières relatives au patrimoine de l'État, aux comptes clients et au passif public.

## **Les activités de l'Office supérieur d'audit (OSA) de Hongrie axées sur l'amélioration de la transparence des fonds publics**

La Constitution et la loi relative à l'OSA garantissent l'indépendance de l'Office supérieur d'audit de Hongrie vis-à-vis du pouvoir exécutif et les compétences qui sont reconnues à l'OSA pour dispenser une assistance efficace auprès de l'Assemblée nationale et du gouvernement en matière d'amélioration de la transparence des finances publiques. L'obligation la plus importante de l'OSA, qui est la principale institution de contrôle financier et économique de l'État et l'institution de contrôle financier de l'Assemblée nationale, est d'attirer l'attention de cette dernière sur les anomalies détectées au niveau de la planification et de l'utilisation des fonds publics, à travers ses rapports d'audit. L'OSA ne se limite pas à détecter des irrégularités. Dans le cadre de ses audits de performance, elle détermine également si les impôts collectés sont dépensés de façon effective, économique et efficace et si les informations disponibles à ce sujet sont fiables et permettent donc d'en conclure à l'efficacité et à l'effectivité des dépenses publiques.

L'un des éléments les plus importants des activités de l'OSA est l'audit des comptes définitifs, qui permet d'avoir une vision générale du fonctionnement de l'ensemble du secteur public en vue de transmettre à l'Assemblée nationale l'expérience acquise dans ce domaine pendant le débat sur l'approbation de ces comptes définitifs. Nous analysons ci-dessous un exemple concret de la façon dont l'OSA peut contribuer à l'amélioration de la transparence à travers ses recommandations concernant le contrôle des comptes définitifs.

L'une des fonctions des comptes définitifs est d'offrir à l'Assemblée nationale une vision générale précise sur le respect des exigences de la loi de finances. Or le projet de loi sur les comptes définitifs, qui est soumis à l'Assemblée nationale hongroise, ne présentait pas le niveau de transparence requis en ce qui concerne un certain nombre d'informations importantes. Par exemple, contrairement aux recommandations du Code des bonnes pratiques sur la transparence fiscale, il était difficile de comparer différents exercices ou de superviser le degré de réalisation des objectifs. De plus, il ne contenait pas de résumé systématique des engagements à long terme en raison de mo-



difications du contenu de l'information. J'ai donc formulé une recommandation visant à réglementer de façon plus détaillée dans la loi sur les finances publiques le processus de préparation des comptes définitifs et à spécifier le contenu et le format de présentation du projet de loi sur les comptes définitifs devant impérativement être respectés.

L'OSA est l'une des rares ISC qui assiste l'Assemblée nationale dans ses activités, même pendant l'approbation du budget de l'État. La loi dispose que l'Assemblée nationale doit débattre sur la loi d'affectation budgétaire sur la base de l'avis de l'OSA. L'OSA donne son avis sur le fondement du projet de loi d'affectation budgétaire et sur la viabilité de l'affectation des recettes. Il ne prend donc directement position sur aucune des options du gouvernement en matière de politique sociale et économique. Les auditeurs ne se limitent pas à étudier les dispositions du projet de loi et à analyser les chiffres contenus dans les annexes. En effet, dans le cadre des audits qu'ils réalisent sur place, ils tentent de déterminer si les colonnes du projet de loi d'affectation budgétaire sont justifiées comme il se doit. L'avis de l'OSA, préparé comme nous l'avons vu auparavant, contribue de façon significative à la transparence du processus budgétaire.

Dans le but de garantir l'intégrité, le Code des bonnes pratiques sur la transparence fiscale prévoit également la possibilité d'inviter des experts indépendants à évaluer les dispositions en matière fiscale, les prévisions macroéconomiques sur lesquelles elles reposent et les opérations sous-jacentes. En Hongrie, cette disposition n'a commencé à être appliquée qu'à compter de la moitié des années 2000, ce qui explique pourquoi entre 2002 et 2006 le déficit budgétaire a toujours dépassé, parfois très largement, la prévision de déficit de la loi de finances. L'OSA a donc pris les mesures nécessaires pour faire appliquer cette exigence de transparence à compter de 2007, dont celle de confier à son Institut de Recherches<sup>3</sup> la mission de préparer une analyse des risques macroéconomiques du projet de loi d'affectation du budget de 2008. L'Institut a développé à cet effet une nouvelle méthodologie<sup>4</sup> d'analyse des risques, ce qui a permis aux parlementaires de recevoir non seulement la déclaration officielle concernant la position de l'OSA concernant le projet de loi d'affectation du budget de 2008, mais aussi l'analyse des risques macroéconomiques de l'Institut de Recherches. Différents parlementaires ont fait référence aux corrélations et aux tendances décrites dans ce document durant leurs interventions dans le cadre du débat sur le projet de loi d'affectation budgétaire. Certains des risques signalés dans cette analyse se sont d'ailleurs matérialisés (comme par exemple une croissance du PIB inférieure, alors que l'inflation a été plus importante que ce qui était prévu dans les projections du gouvernement). L'Institut de Recherches a en outre procédé à une analyse des risques concernant le projet de loi d'affectation budgétaire de 2009<sup>5</sup>, dans lequel il souligne les graves préjudices subis par l'économie hongroise en raison de la crise financière internationale.

Il se pose donc la question de savoir si l'analyse des risques budgétaires et macroéconomiques est une tâche propre aux ISC. La réponse dépend bien entendu des pouvoirs qui sont conférés à l'Institution supérieure de contrôle de chaque pays en matière

<sup>3</sup> À ma connaissance, l'OSA est la seule en Europe, car elle possède également un Institut de Recherches qui est indépendant vis-à-vis d'elle en tant qu'organisation. Cet institut, qui compte seulement neuf membres, prépare des analyses qui viennent étayer les activités de conseil de l'OSA. Ces études se caractérisent par leur grande clarté, ce qui permet aux parlementaires et à toutes les parties concernées d'obtenir des informations détaillées concernant certains aspects importants des finances publiques.

<sup>4</sup> L'article suivant, en anglais, disponible sur le site Internet de l'OSA, décrit dans le détail la méthodologie utilisée ([http://www.asz.hu/ASZ/www.nsf/public\\_finance\\_quarterly\\_archive.html](http://www.asz.hu/ASZ/www.nsf/public_finance_quarterly_archive.html)) : Gusztáv Báger – Gyula Pulay : Analyse des risques macroéconomiques des budgets = Public Finance Quarterly 2008. Volume 3, pp. 384-401.

<sup>5</sup> Cf., à ce sujet, l'article suivant, en anglais, également disponible sur le site Internet de l'OSA. Gusztáv Báger – Gyula Pulay : Principales conclusions de l'analyse des risques macroéconomiques du projet de loi de finances 2009 = Public Finance Quarterly 2008. Volume 4, pp. 571-591.

d'examen du budget de l'État. Comme nous l'avons vu auparavant, l'OSA a une marge de manœuvre très large dans ce domaine. Elle a donc pu, dans l'exercice de ses fonctions, tenir compte des résultats de l'analyse des risques macroéconomiques. Il est difficile, par exemple, d'évaluer la viabilité de l'affectation des recettes budgétaires sans tenir compte des prévisions macroéconomiques sur lesquelles sont fondés les plans de recettes. Il faut cependant souligner que lors de la réalisation de l'analyse des risques, l'OSA n'a pas préparé ses propres projections macroéconomiques car si elle avait élaboré des projections « faisant concurrence » à celles du gouvernement, elle serait allé à l'encontre du régime juridique de l'OSA.

En Hongrie, ce conflit a été tranché par l'Assemblée nationale fin 2008, moyennant la création d'une nouvelle institution, en l'occurrence le Conseil fiscal, chargée de préparer des projections macroéconomiques, d'analyser les impacts des projets de loi sur le budget de l'État et de superviser le respect de ce que l'on appelle les règles fiscales, et ce en toute indépendance du gouvernement. Depuis lors, il n'est donc plus nécessaire que l'OSA procède à une analyse des risques macroéconomiques. Sur la base de l'évaluation des expériences de cette situation, on peut donc répondre oui à la question de savoir s'il faut avoir recours ou pas à deux organisations pour analyser le budget ou s'il vaut mieux, au nom de la transparence, que ces fonctions soient exercées par une seule institution.

L'OSA peut améliorer la transparence des finances publiques non seulement en formulant des recommandations à l'adresse du gouvernement et des ministères concernés par ces audits, mais aussi en présentant dans ses rapports et dans les études de son Institut de Recherches, de façon claire, invitant à la réflexion et en se basant sur des preuves, les erreurs systémiques du fonctionnement de l'État et les risques potentiels des points d'intersection entre le secteur public et le secteur privé. Une ISC qui fonctionne bien fournit des informations fiables et crée de la valeur. Ses audits permettent d'économiser l'argent public car l'ordre et la transparence croissants qui en résultent contribuent à une utilisation plus efficace des deniers publics. De plus, nous entendons transformer les exemples et les bonnes pratiques que nous avons apprises dans le cadre de nos missions de contrôle en actifs publics, afin de promouvoir l'utilisation de notre travail moyennant la diffusion de solutions bénéfiques.

Il s'agit donc là d'une opportunité unique pour l'OSA de revoir sa notion de contrôle, sachant que sa stratégie actuelle s'étend jusqu'à la fin 2010. Nous avons donc dans notre agenda l'élaboration d'une nouvelle stratégie. En collaboration avec de nombreux confrères de l'OSA, nous formulons actuellement la mission, la vision et les valeurs qui serviront de boussole à l'organisation, dans l'exercice de ses fonctions. Nos valeurs de base doivent sans aucun doute comprendre l'impartialité, l'objectivité, la crédibilité et la compétence professionnelle. Nous pensons à présent que la déclaration de mission de l'OSA devrait souligner que l'objectif de l'OSA est de promouvoir la transparence et la régularité des finances publiques à travers ses audits, sur une base professionnelle solide, afin de contribuer par là même à la bonne gouvernance. ●



## Le souvenir de Berlin 89

ENNIO COLASANTI<sup>1</sup>

Juge de la Cour des comptes d'Italie

**I**'EUROSAI fête ses 20 ans ! Bien qu'étant la plus jeune des organisations régionales de l'INTOSAI, l'Organisation des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe est immédiatement devenue un véritable moteur des activités et initiatives mises en œuvre au sein de la communauté internationale des ISC. Divers facteurs expliquent un tel essor.

Les membres fondateurs de l'EUROSAI ont toujours fait preuve d'une grande cohésion entre eux. En dépit des grandes différences qui existaient au départ entre leurs structures constitutionnelles, ces nations européennes et leurs peuples partageaient un patrimoine culturel et religieux commun remontant à plus de deux millénaires.

Parmi les membres fondateurs de l'EUROSAI figuraient des représentants des deux grands modèles actuels d'ISC, issus de la tradition européenne : le modèle de la « Cour des comptes », qui trouve son origine dans la tradition « latine » ou le droit civil, et le modèle dit « Westminster », issu de la tradition du droit coutumier. Comme chacun le sait, ces modèles constituent le double patron de référence institutionnelle que l'on utilise pour définir la structure juridique et opérationnelle de la quasi-totalité des ISC.

À noter par ailleurs que l'une des traditions historiques de notre continent a toujours été de mettre en avant le leadership « naturel » de l'Europe. Il suffit de remonter à l'époque de la Rome républicaine pour trouver un exemple de ce que nous venons de dire dans le principe de « *reddere rationem* », selon lequel les gouvernants doivent assumer leurs responsabilités. Tombé dans l'oubli pendant plusieurs siècles puis réaffirmé dans la *Grande Charte* anglaise dans le but de limiter les pouvoirs du souverain, ce principe a survécu aux vicissitudes, souvent traumatiques, de l'histoire de nos pays et nations, et est à présent reconnu et réitéré dans les principes constitutionnels de tout système libéral démocratique. De nos jours, l'une des missions des ISC consacrées dans la « Déclaration de Lima », qui a lieu d'être considérée comme la Grande Charte actuelle du contrôle externe des finances publiques, est de juger la responsabilité des autorités publiques.

Malgré ces synergies et avantages naturels, ce n'est qu'en 1989 que toutes les conditions requises furent réunies pour rassembler formellement les ISC des États européens sous l'égide d'une seule organisation régionale unitaire.

Qu'est-ce qui nous en empêcha jusque là ?

**Nous dûmes surmonter le blocage** qui confina dans une impasse, pendant plus d'une décennie (depuis 1976), la simple idée, sans même parler de la possibilité pratique, de rassembler toutes les Institutions supérieures de contrôle européennes dans une organisation régionale commune travaillant en toute cohésion au sein de l'INTOSAI.

La constatation de l'existence de différences au niveau des organisations politique et administrative des États européens, différences fondées dans la pratique sur le climat politique de la « Guerre Froide » qui sévissait en Europe, interdisait toute avancée vers cet idéal. Cette même contrainte limitait par ailleurs la possibilité, pour les Institutions supérieures de contrôle des pays des deux « blocs » politiques opposés, de coopérer librement.

**Il suffit de remonter à l'époque de la Rome républicaine pour trouver un exemple de ce que nous venons de dire dans le principe de « *reddere rationem* », selon lequel les gouvernants doivent assumer leurs responsabilités.**

<sup>1</sup> Ennio Colasanti est juge et directeur des relations internationales de la Cour des comptes d'Italie. En 1989, il était membre de la délégation de la Cour des comptes italienne présente au XIIIe Congrès de l'INTOSAI à Berlin.

**Cette dernière enjoignit les Institutions supérieures de contrôle des pays de la Communauté européenne, qui étaient alors au nombre de neuf, à élaborer et définir des méthodologies et règles susceptibles de favoriser la coopération entre la Cour des comptes européenne et les institutions nationales de contrôle au sein de la Communauté.**

Sur ce fait se produisit un autre événement, initialement perçu comme défavorable, mais qui allait cependant s'avérer positif a posteriori, en l'occurrence la création de la Cour des comptes européenne (1977). Cette dernière enjoignit les Institutions supérieures de contrôle des pays de la Communauté européenne, qui étaient alors au nombre de neuf, à élaborer et définir des méthodologies et règles susceptibles de favoriser la coopération entre la Cour des comptes européenne et les institutions nationales de contrôle au sein de la Communauté.

Bienheureusement pour le rêve européen, le *Tribunal de Cuentas* d'Espagne et la *Corte dei Conti* italienne –grâce à la détermination inébranlable de quelques pionniers qui étaient convaincus qu'il s'agissait là d'un objectif réalisable– n'avaient cessé d'organiser des réunions bilatérales tout au long des années 70 et 80, et avaient même rédigé une sorte de statuts pour la future organisation régionale. Sur la base de ce projet de statuts, les délégations espagnole et italienne prônèrent un échange d'idées avec leurs confrères européens au cours de l'INCOSAI de Manille (1983) dans un premier temps, puis à Sydney (1986), alimentant ainsi le débat sur la nécessité de créer l'EUROSAI. Ce faisant, les conditions n'étaient pas encore favorables à un tel événement.

C'est à cette époque-là que virent le jour certaines formes embryonnaires de coopération entre les Institutions supérieures de contrôle de la Communauté, à travers un « Comité de contact » spécialement créé à cet effet. Cette initiative rendit possible et envisageable d'étendre cette expérience et de rassembler sous une seule organisation toutes les Institutions supérieures de contrôle européennes. Or le contexte géopolitique était encore celui de deux « blocs » non réconciliés, pour ne pas dire opposés. Il fallut donc attendre la fin des années 80 et la détente du climat de la « Guerre Froide » pour que les ambitions des ISC de la région européenne rencontrent une possibilité réaliste de succès.

*L'INCOSAI de Berlin (1989)*. Berlin, ville symbole de la Guerre Froide qui, en juin 1989, arborait encore la cicatrice d'un mur qui divisait l'héritage culturel commun à toutes les nations européennes (de l'Atlantique aux Ourals et de la Méditerranée au Cap Nord), fut la ville retenue pour abriter le XIII<sup>e</sup> Congrès de l'Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques. C'est dans ce cadre symbolique que les Institutions supérieures de contrôle des pays du Vieux Continent décidèrent de montrer leur cohésion, marquant ainsi un moment charnière dans l'histoire –en dépit des limitations qui opposaient les différents systèmes politiques, économiques et sociaux–, et d'exprimer ouvertement leur intention de créer l'EUROSAI.

C'est ainsi que Berlin donna son nom emblématique à l'événement historique de la signature de la « Déclaration de Berlin sur la constitution d'une organisation européenne des ISC ». Ceci étant, le véritable promoteur et architecte de cet événement, l'homme qui fit tant, avec autant de conviction, pour rompre le blocage qui durait depuis plus de dix ans, fut le Président du *Bundesrechnungshof* et Président de l'INTOSAI, Heinz Gunter Zavelberg.

Ses efforts encouragèrent les délégations européennes à examiner un projet de statuts rédigé et distribué par les délégations espagnole et italienne. Ce projet dissipait de nombreux doutes et incertitudes exprimés à plusieurs reprises au préalable et s'efforçait d'atténuer les indéniables différences qui existaient sans aucun doute au niveau des systèmes politique, économique, administratif et social dans lesquels les Institutions supérieures de contrôle devaient se frayer un chemin lors de la réalisation de leur contrôles des finances publiques dans l'intérêt des contribuables.

Dans le salon plutôt exigu où M. Zavelberg avait rassemblé les délégués européens, il régnait une certaine tension et une bonne dose d'activisme qui ne visaient cependant pas à exacerber les différences, mais à encourager la recherche d'une solution favorable à la création de l'EUROSAI, ce que bon nombre d'entre eux croyaient d'ores et déjà possible à ce moment-là.





Étant donné qu'il était techniquement impossible d'adopter les statuts au cours d'une réunion convoquée de façon informelle, les délégués décidèrent de rédiger un document de principes faisant état de leur intention de créer l'EUROSAI.

La pause café fut suffisamment longue pour permettre aux différentes délégations de peaufiner le texte du document : la délégation allemande avec les délégations soviétique et des pays scandinaves, la délégation espagnole avec les délégations tchécoslovaque et hongroise, et la délégation italienne avec les autres pays de la Communauté européenne.

De retour au salon après la pause, le document rédigé par les Allemands fit l'objet de quelques modifications d'ordre terminologique puis, à l'issue d'un débat essentiellement axé sur la « dénomination » qui devait être donnée au texte, les délégués optèrent finalement pour le terme « Déclaration ». C'est ainsi que ce document devint la « Déclaration de Berlin sur la constitution d'une organisation européenne des ISC ».

**Le cadre, en l'occurrence la ville de Berlin, eut-elle une influence sur les délégués européens ?** La réponse à cette question a été donnée par le Président Zavelberg dans son discours inaugural du 1<sup>er</sup> Congrès de l'EUROSAI à Madrid (1990), lorsqu'il évoquait le moment où avait été adoptée la « Déclaration » :

« À Berlin, bon nombre d'entre nous exprimèrent la grande tristesse qu'ils éprouvaient du fait de la lamentable séparation de l'Europe suite à cette division. Nous avions tous à l'esprit les contrôles dégradants que nous subissions lorsque nous avions à franchir la frontière pour nous rendre à Berlin-Est. Et nous ne pouvions nous empêcher de faire la comparaison avec Berlin-Ouest, débordant d'entrain et de vie. Or c'est justement sous le coup de cette impression et de façon totalement spontanée que nous décidâmes de créer une organisation regroupant les Institutions supérieures de contrôle de tous les pays européens, de l'Atlantique aux Ourals, comme le souligne la Déclaration de Berlin. Depuis lors, nous avons senti que le moment était venu de surmonter les barrières politiques, économiques et sociales, d'aller au-delà des frontières nationales que nous imposaient ces différents systèmes et de jeter les bases d'une coopération européenne dans notre domaine ».

**Ce cadre n'est cependant pas le seul responsable de la décision qui est à l'origine de la création de l'EUROSAI.** Il convient en effet de rappeler qu'une poignée de responsables d'Institutions supérieures de contrôle –encore « novices » à cette époque– furent capables de s'affranchir des doutes et incertitudes du passé pour soutenir activement l'initiative de M. Zavelberg. Il s'agit concrètement de Pascual Sala Sánchez (Espagne), John Bourn (Royaume-Uni), Giuseppe Carbone (Italie), André Chandernagor (France), Ingemar Mundebo (Suède) et Istvan Hagelmaier (Hongrie).

Ce groupe de responsables constitua une « Commission » qui fut chargée par les délégués européens, conformément à la « Déclaration », de « débattre sur les questions restant à régler et les conditions d'adhésion des ISC de chaque État, de présenter les propositions pertinentes, de préparer un projet de statuts et d'organiser, le cas échéant, une conférence constitutive ».

**L'idée d'une Europe élargie** s'étendant de l'Atlantique aux Ourals, fondée sur l'héritage culturel commun, comme le proposait la « Déclaration », était considérée, en juin 1989, comme une utopie, un rêve qui ne serait pas facile à réaliser. Pourtant, quelques mois plus tard seulement, en novembre 1989, la chute du Mur de Berlin allait modifier du tout au tout le climat politique et social qui avait régné en Europe pendant des décennies, ouvrant la porte à la possibilité de créer une Europe sans frontières, sans confrontations, porteuse du souhait de toutes les nations de jouir d'une nouvelle indépendance, avec en toile de fond une demande généralisée de convergence et de communion, au-delà des différences politiques, sociales, économiques, culturelles et institutionnelles.

**L'idée d'une Europe élargie s'étendant de l'Atlantique aux Ourals, fondée sur l'héritage culturel commun, comme le proposait la « Déclaration », était considérée, en juin 1989, comme une utopie, un rêve qui ne serait pas facile à réaliser.**

Ce nouveau climat politique et social stimula sans aucun doute les initiatives adoptées et renforça l'engagement de la commission créée suite à la « Déclaration de Berlin ».

Les délégations espagnole et italienne rédigèrent une nouvelle version des statuts, que la Commission approuva en mai 1990 et envoya à toutes les ISC européennes avant la Conférence constitutive organisée en novembre 1990 à Madrid par l'ISC d'Espagne.

À peine un peu plus d'un an après la réunion de Berlin, 31 ISC européennes approuvèrent à Madrid les statuts portant création de l'EUROSAI et donnèrent ainsi forme et substance aux attentes et aux intentions exprimées dans la Déclaration de Berlin.

*En relisant aujourd'hui la Déclaration de Berlin, 20 ans plus tard*, on a l'impression d'avoir affaire à un document « de pure routine » qui expose des principes archi connus et reconnus : collaboration, développement des relations, normalisation des systèmes, méthodes et procédures de contrôle public, échange d'expériences, etc., etc.

Or c'est justement cela qui rehausse la valeur de la Déclaration. Si les 50 Institutions supérieures de contrôle qui composent aujourd'hui l'EUROSAI coopèrent, ont renforcé leurs relations, ont créé de nouveaux domaines de coopération (aides au rapprochement de leurs systèmes, méthodes et procédures), ont créé des équipes d'audit sur la base des mêmes principes de contrôle et tirent parti et bénéficient de leurs expériences mutuelles –ce qui est aujourd'hui une réussite et une réalité tangible–, c'est parce que les objectifs contenus dans la Déclaration de Berlin ont été atteints.

Et nous sommes allés encore plus loin, car nous avons un objectif qui n'était pas dévoilé dans la « Déclaration ».

Il y avait en effet un sujet sur lequel les délégations tentèrent de se mettre d'accord lorsqu'elles s'attachèrent à « peaufiner » le texte de la « Déclaration », mais il était encore trop tôt à ce moment-là pour se prononcer sur une telle question. Faisant preuve d'une grande diplomatie, tout le monde évita de parler de « l'indépendance » des Institutions supérieures de contrôle car à cette époque-là, de nombreux pays et gouvernements européens jouissaient d'une indépendance interne plus formelle qui substantielle et se battaient au niveau interne pour engager des processus autonomes de révision de leurs constitutions dans le but de doter les traditionnels pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire d'une structure adaptée aux changements politiques et sociaux que l'on apercevait déjà au loin.

Il ne faut pas oublier qu'il y avait deux systèmes politiques, sociaux et économiques sur la ligne de départ (le système libéral et démocratique *versus* le système collectiviste et centralisé). Ces deux systèmes avaient structuré deux modèles différents d'organisation du contrôle des finances publiques et, bien qu'exerçant la même fonction (à savoir la supervision du gouvernement et de l'administration publique), ils opéraient dans des contextes politiques et institutionnels très différents, dans lesquels le concept lui-même d'indépendance (et en particulier l'indépendance du contrôle externe) n'avait pas la même importance pour chacun d'entre eux.

Ce faisant, malgré cette situation de départ, la question de l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle alimenta le débat au sein de l'EUROSAI dès le début.

Dans son discours de clôture du I<sup>er</sup> Congrès, le Président Carbone mit l'accent sur la complexité du contrôle en raison de la grande diversité des tâches dont il allait vraisemblablement falloir s'acquitter eu égard au développement constant des activités du service public. Il souligna donc la nécessité de procéder à un examen critique de ces activités et de leurs résultats, ce qui, selon lui, « ne peut être réalisé qu'en externe, de façon indépendante, par une institution de contrôle possédant la culture et la compétence professionnelle que toutes nos Institutions supérieures de contrôle doivent posséder ».

L'indépendance des Institutions supérieures de contrôle a été l'une des pierres angulaires de l'EUROSAI du point de vue politique et institutionnel, et pas seulement

**La question de l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle alimenta le débat au sein de l'EUROSAI dès le début.**



vis-à-vis des institutions de contrôle des pays d'Europe centrale et de l'Est, qui étaient alors concentrées sur la rédaction de nouvelles constitutions.

En effet, dans de nombreux pays dont la constitution ou la législation reconnaissait déjà à ce moment-là l'indépendance formelle des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques vis-à-vis des pouvoirs législatif et/ou exécutif de l'État, ces institutions ont souvent été contraintes de défendre le maintien de l'indépendance de la fonction de contrôle externe, et certaines d'entre elles ont même dû se battre pour cela.

Le fait d'avoir focalisé le débat de l'EUROSAI sur l'établissement du principe d'« indépendance » en tant qu'élément fondateur et fondamental de l'exercice efficient et effectif des fonctions de contrôle externe des finances publiques, a eu des conséquences positives pour la position institutionnelle des ISC européennes dans la sphère nationale.

De nos jours, toutes les ISC européennes jouissent d'une indépendance substantielle qui est parfois expressément reconnue par les lois qui les instituent, parfois acceptée *de facto* et sans conflits institutionnels.

L'EUROSAI a également « exporté » ce débat sur l'indépendance au niveau international, afin de « promouvoir davantage encore les objectifs de l'INTOSAI en mettant en commun les expériences de l'Europe », comme le déclare le Préambule des Statuts de l'EUROSAI.

Il ne fait aucun doute que l'initiative de l'EUROSAI est notamment à l'origine de l'approbation, lors du XIX<sup>e</sup> INCOSAI (2007), de la « Déclaration sur l'indépendance des ISC » qui, 30 ans plus tard, réitère et reformule de façon autonome les principes déjà consacrés dans la « Déclaration de Lima », afin d'élargir leur valeur et leur substance sur la base des expériences acquises par la communauté internationale des ISC.

**L'EUROSAI fête ses 20 ans** en 2010 ! Elle a à son actif un impressionnant catalogue d'expériences et une grande compétence professionnelle qui lui permettent de se consacrer aux processus d'adaptation, de rénovation et de participation institutionnelle que demande l'évolution constante des situations politique, économique, sociale et institutionnelle au sein de l'EUROSAI elle-même comme au niveau international.

L'EUROSAI est jeune et consciente du fait que la valeur et la détermination sont nécessaires pour garantir l'indépendance de la fonction de contrôle externe, et qu'il n'y a qu'en donnant aux ISC les moyens de s'acquitter de façon objective de leurs devoirs institutionnels spécifiques, sans aucune limitation, qu'elles pourront garantir l'utilisation effective et efficiente des ressources publiques, notamment en cette période de profonde crise économique, avec les changements qui s'en suivent dans la société.

« *Ad maiora!* ». ●

# Les ISC, garants de la transparence et de la gestion solide des États démocratiques

ISC DE LETTONIE

**Le mandat de l'Office supérieur d'audit prend fin lorsqu'il rend compte devant le conseil des ministres et le parlement des éléments les plus significatifs et substantiels de son audit et lorsqu'il porte à la connaissance des agences de sécurité de l'État les infractions aux lois détectées dans le cadre de ses audits.**

**L'**objectif général de la gestion solide des États démocratiques est de s'assurer que les actions mises en œuvre servent l'intérêt de la société et tiennent compte de ses besoins. Dans le cadre de l'introduction de fonctions de bonne gouvernance, ni l'administration de l'État en général, ni les différentes institutions ou fonctionnaires ne peuvent servir ou défendre leurs propres intérêts. En conséquence, ceux qui sont appelés à exercer des fonctions de bonne gouvernance à quelque niveau que ce soit, doivent s'acquitter de leur mission en étant parfaitement conscients du fait que leur devoir ne consiste pas uniquement à mettre en œuvre le processus à proprement parler, mais également à en offrir les fruits et à obtenir des résultats pour la société, c'est-à-dire à répondre à ses demandes. Étant donné que la substance de la démocratie est la matérialisation de la volonté d'une nation et sachant que chaque décision ou action du pouvoir législatif ou exécutif est entre les mains de la société, les fondations d'une démocratie qui fonctionne bien doivent reposer sur des citoyens responsables et rationnels. Seul un tel fondement garantit le respect de l'intérêt public à tous les niveaux de l'exercice du pouvoir.

Dans le cas de la Lettonie, la crise économique et les tentatives visant à la surmonter ont immédiatement soulevé un certain nombre de questions, dont les suivantes : Pourquoi l'État se retrouve-t-il face à une telle situation ? Comment les politiques ont-elles été planifiées et mises en œuvre jusqu'à présent ? Quelles décisions ont été prises, pourquoi et qui a assumé la responsabilité de leurs résultats ? Où va l'État ? Eu égard aux ressources actuellement disponibles, ses actions sont-elles les plus raisonnables et permettront-elles d'améliorer quelque peu la situation ? Etc., etc. Il n'est pas facile de répondre à ces questions dans un pays où le système de mise en œuvre des politiques n'est pas encore consolidé et est uniquement fondé sur l'obtention de résultats. Sans objectifs établis au préalable concernant les résultats escomptés dans des secteurs bien concrets et dans des délais bien précis, il n'est pas possible d'évaluer la répercussion sur les résultats des actions des différentes institutions ou gestionnaires publics, ou encore de déterminer si les actions et décisions des fonctionnaires ont donné les meilleurs résultats possibles et ont servi l'intérêt de la société en général et de chaque individu en particulier.

Le mandat de l'Office supérieur d'audit prend fin lorsqu'il rend compte devant le conseil des ministres et le parlement des éléments les plus significatifs et substantiels de son audit et lorsqu'il porte à la connaissance des agences de sécurité de l'État les infractions aux lois détectées dans le cadre de ses audits. Dans l'intérêt de la société, l'Office supérieur d'audit n'a eu de cesse de signaler dans ses audits, et continuera d'ailleurs à le faire à l'avenir, les illégalités ou les agissements irresponsables des gestionnaires publics. Nous sommes convaincus que la mission d'une Institution supérieure de contrôle ne se limite pas à s'assurer que les gestionnaires publics respectent les règles. Il est également du ressort des ISC de promouvoir le respect des principes fondamentaux d'un État démocratique.

La nécessité de cette contribution des Institutions supérieures de contrôle est particulièrement évidente dans le cas concret de la Lettonie. En effet, différentes dispositions réglementaires lettones introduisent des procédures concernant la mise en œuvre des politiques financières de l'État, la gestion de l'État et les marchés publics, et fixent les conditions que doivent respecter les gestionnaires publics dans le cadre de leur action



concernant l'utilisation des ressources et biens publics. Par conséquent, cet ensemble légal, cette base juridique, fixe non seulement des conditions claires pour les gestionnaires publics, mais définit également leur responsabilité quant à une utilisation effective et économique des ressources budgétaires de l'État conformément à des objectifs fixés au préalable, et rappelle que toute action financée par des ressources économiques et des biens de l'État et des gouvernements locaux doit être légale et pertinente.

Dans ce contexte, l'existence d'un tel fondement légal peut susciter une certaine incompréhension à l'égard des résultats des audits de l'Office supérieur d'audit, résultats que l'on peut résumer comme suit dans les grandes lignes : les ressources n'ont pas été utilisées comme il en avait spécifiquement été convenu ; les décisions qui ont été prises ne sont pas conformes aux objectifs visés ; les contrats qui ont été conclus ne sont pas avantageux ou ne sont pas justifiés du point de vue économique ; lors de la mise en œuvre de divers projets, l'État a été contraint de faire face à des coûts imprévus et les institutions publiques n'ont pas tiré parti de toutes les possibilités d'économies de ressources et de restriction de certaines dépenses superflues. Nous énumérons ci-dessous quelques-unes des conclusions les plus importantes tirées à l'issue des audits de l'Office supérieur d'audit réalisés en 2009 et 2010 :

- Grands projets de construction reposant sur des commandes et des fonds de l'État n'ayant fait l'objet d'aucune analyse préalable. Le projet de construction de la salle de concerts acoustiques de Riga avait bénéficié d'un investissement de 900 000 Lats et a cependant été abandonné au cours de la phase de conception préliminaire. Le projet de la Bibliothèque nationale ne tenait pas compte du nombre de lecteurs et prévoyait néanmoins une vaste infrastructure externe. Notre audit a permis de constater qu'une réduction draconienne des installations de 75 000 à 44 000 mètres carrés permettrait de réduire les coûts de 40 pour cent.

- Les mesures actives d'emploi et de formation mises en œuvre pour les chômeurs n'ont pas atteint leur objectif, qui était de réinsérer les chômeurs concernés sur le marché du travail. La qualité de chômeur est reconnue à des personnes qui ne remplissent pas les conditions requises, d'où un trou de 1,4 millions de Lats dans les ressources publiques.

- Plusieurs entreprises du secteur de la santé appartenant à l'État ont dépensé 2,8 millions de Lats dans des services qu'elles ont acquis auprès d'entreprises privées, sans en tirer aucune recette.

- Les subventions accordées par l'État aux fournisseurs de services de transports en commun ont augmenté de façon significative sans aucune justification de l'augmentation des coûts de quelques 13 millions de Lats.

- Les transports en commun urbains de Riga ont été dotés d'un système de paiement électronique. Ce système ne présente aucun avantage significatif mais va en revanche donner lieu à une augmentation des coûts, au cours des 13 prochaines années, d'au moins 100 millions de Lats.

- Les méthodologies de fixation des tarifs des fournisseurs de services publics sont incomplètes. Les coûts administratifs qui ne sont pas liés à la prestation du service sont inclus dans les tarifs et le poste « chauffage » représente entre 4,1 et 22,5 pour cent des coûts administratifs.

- Plus de 70 % des recettes du « Centre de la radio et la télévision étatiques de Lettonie » (soit 17 millions de Lats par an) proviennent des dividendes de la société publique de téléphonie mobile. Ces ressources sont investies dans des fonctions non rentables ou atypiques, pour couvrir les pertes du service de certification de la signature électronique, par exemple.

- Faute d'objectifs clairs et de résultats fixes, l'État ne garantit pas la bonne gouvernance effective des entreprises publiques. Pour ce qui est de l'affectation des divi-

**Les subventions accordées par l'État aux fournisseurs de services de transports en commun ont augmenté de façon significative sans aucune justification de l'augmentation des coûts de quelques 13 millions de Lats.**



**L'État n'entretient pas son patrimoine immobilier de façon professionnelle et effective.**

dendes, il n'y a aucune garantie que les intérêts de l'État sont protégés comme il se doit eu égard aux besoins d'investissement des entreprises.

- L'État n'entretient pas son patrimoine immobilier de façon professionnelle et effective. La rentabilité financière du patrimoine immobilier de l'État doit être augmentée et une politique de gestion immobilière doit être mise en œuvre dans l'ensemble du pays.

L'Office supérieur d'audit estime que cette utilisation irresponsable et négligente des ressources et propriétés publiques est inacceptable, surtout dans les circonstances actuelles, où chaque Lats a une importance vitale pour l'État. La raison de ces actions ne réside pas uniquement dans le manque de compréhension, au niveau politique et fonctionnel, de sa responsabilité à l'égard d'une utilisation pertinente des ressources publiques. Elle est également une conséquence fondamentale et logique de l'absence d'un système général d'affectation des ressources garantissant l'obtention de résultats politiques ou opérationnels spécifiques, qui pourrait donc permettre d'évaluer les produits résultant des décisions ou actions des gestionnaires publics.

Ainsi, allant au-delà de sa stricte fonction de contrôle, l'Office supérieur d'audit a donc décidé de relever le défi de cette initiative dans le but d'offrir des solutions spécifiques et de réaliser une évaluation supplémentaire sur la façon dont sont planifiées et mises en œuvre les politiques et dont est exécutée la politique budgétaire, afin de garantir le développement durable de l'économie nationale et de déterminer comment est évaluée la réalisation des objectifs de développement de l'État, des objectifs fixés et des résultats établis. Les conclusions de cette évaluation ne permettent pas d'affirmer que la Lettonie est un exemple positif de la mise en œuvre d'une gestion solide garantissant la reprise de l'économie nationale et le rétablissement de sa durabilité.

Les principaux problèmes que l'Office supérieur d'audit a relevés sont que l'État ne dispose pas d'un seul et unique document faisant état de sa stratégie de développement et d'objectifs clairs et contraignants à tous les niveaux du pouvoir, allant au-delà des clivages politiques. Bien au contraire, le système en place comprend un grand nombre de documents de planification des politiques. Différents documents font état de différents objectifs pour une même politique ; les secteurs sont dépourvus de toute coordination mutuelle et de toute cohésion. À titre d'exemple, dans le cadre de la politique d'emploi citée auparavant, aucun objectif commun n'a été fixé dans ce domaine. Le ministère de l'Économie offre des prévisions à moyen terme sur le marché du travail dont le ministère du Bien-être ne tient pas compte lorsqu'il fixe des objectifs prioritaires de formation des chômeurs. De son côté, le ministère de l'Éducation et de la Science ne réalise aucune planification à long terme concernant les centres de formation professionnelle. Le résultat en est que l'État forme des chômeurs potentiels qui ne sont pas adaptés au marché du travail.

Par ailleurs, la politique budgétaire nationale, qui fait office d'instrument financier pour la mise en œuvre de la politique générale du pays, ne tient pas compte des plans de développement de l'État. Le budget public fait office de plan de dépenses destiné à financer le fonctionnement des institutions. De plus, dans les circonstances actuelles, la politique budgétaire se limite à réduire les dépenses sur la base de critères mathématiques uniquement et à décider quels sont les domaines ou les fonctions dont l'enveloppe budgétaire sera réduite voire éliminée. Par ailleurs, en ce qui concerne les recettes, l'accent est mis sur la modification de la politique fiscale en vue d'augmenter les taux d'imposition.

Compte tenu de tout ce qui précède, la conclusion générale de l'Office supérieur d'audit à l'issue de son évaluation de l'action des dirigeants de l'État et du respect de l'intérêt de la société, est la suivante : il n'existe aucune politique de développement homogène ; l'environnement et le fonctionnement politiques et administratifs de l'État n'offrent pas une vision claire des priorités de développement, des résultats escomptés

**Différents documents font état de différents objectifs pour une même politique ; les secteurs sont dépourvus de toute coordination mutuelle et de toute cohésion.**



et des ressources publiques qui vont être dépensées, ressources qui sont d'ailleurs celles des contribuables.

Notre position est tout à fait claire : tout système de bonne gouvernance publique devrait être fondé sur des objectifs clairs et des résultats bien définis à atteindre à court et à long termes. Les priorités de développement public devraient permettre à l'État de planifier ses ressources de façon stratégique tout en garantissant une utilisation pertinente de ces mêmes ressources.

Ainsi, dans le respect le plus strict des fonctions du pouvoir législatif, l'Office supérieur d'audit a adressé aux plus hauts dirigeants de l'État – en l'occurrence le Président de la République, le Président du Parlement et le Premier ministre – des recommandations spécifiques concernant la mise en œuvre d'une politique budgétaire spécifique et la durabilité de l'économie nationale :

- Dans le domaine de la planification des politiques, la loi devrait prévoir l'existence d'un document homogène de planification du développement national à moyen terme sur lequel devraient impérativement se baser la politique du gouvernement à moyen terme et le développement du budget de l'État. Les autres documents de planification devraient quant à eux faire l'objet d'un plan de mise à jour et servir de support au plan général, sans quoi ils devraient être éliminés.

- Les changements pertinents en ce qui concerne la politique budgétaire de l'État doivent être introduits sans attendre le développement de la Loi relative au budget national à moyen terme, afin de se conformer au plan de développement, qui englobera non seulement la planification des dépenses du point de vue économique, mais aussi les résultats à atteindre et les indicateurs de résultats de chaque programme concret.

- De même, en ce qui concerne la bonne gouvernance des entreprises de l'État, il faut établir des critères se rapportant à l'existence même de ces entreprises. Il faut en outre fixer des résultats opérationnels en ce qui concerne le rendement du capital et il faut trouver l'équilibre entre les droits et les obligations de l'État en tant qu'actionnaire.

Tout cela permettra d'introduire une nouvelle approche en vue de passer d'une politique d'investissements à une politique axée sur les résultats, ce qui permettra à son tour de mesurer le résultat des opérations de l'administration de l'État et de déterminer s'il est cohérent avec les ressources investies.

Compte tenu des conversations engagées avec les forces politiques au pouvoir au sujet des recommandations de l'Office supérieur d'audit, il faut cependant s'attendre à ce que la simple modification des réglementations ne suffise pas pour obtenir les résultats escomptés. Des changements fondamentaux sont nécessaires dans le domaine politique, afin de réduire l'influence des liens corporatifs. Il faut en outre changer certaines personnes, faire preuve d'ouverture lors de la prise de décisions comme lors de leur justification, assumer des responsabilités au titre des décisions qui portent préjudice aux intérêts de l'État et servir les intérêts de l'économie nationale en vue de garantir son développement.

L'Office supérieur d'audit va continuer à s'acquitter de sa mission, qui consiste à protéger l'intérêt public sur la base de valeurs telles que le professionnalisme, la qualité et la transparence. Nous sommes convaincus que si nous fournissons à l'ensemble de la population des informations véridiques et indépendantes concernant le fonctionnement du système de gestion des ressources publiques, ainsi que ses points faibles, non seulement nous favoriserons l'application de l'État de droit dans notre pays et nous renforcerons la responsabilité des institutions du secteur public, mais nous contribuerons également à une meilleure information des citoyens et nous leur permettrons de participer plus activement aux processus de prise de décisions, afin de faire prendre conscience aux gestionnaires publics que la population est bien informée et exige de leur part qu'ils servent ses intérêts et les intérêts de l'État. ●

**Notre position est tout à fait claire : tout système de bonne gouvernance publique devrait être fondé sur des objectifs clairs et des résultats bien définis à atteindre à court et à long termes.**

# Des années qui se comptent par quinquennats

GIÈDRĖ ŠVEDIENĖ  
Auditrice générale  
de l'ONA de Lituanie

**La principale tâche au cours de cette période fut l'application de la nouvelle loi sur le contrôle de l'État, qui modifiait le profil de l'Office national d'audit de Lituanie en vue de transformer ce qui n'était alors qu'un organe de révision et de vérification en une véritable institution supérieure de contrôle des finances publiques.**

**D**'aussi longtemps que je me souviens, j'ai toujours adoré les chiffres et la logique qui les sous-tendent. Ce faisant, avant d'être nommée Auditrice générale, je ne m'étais jamais demandée si les chiffres ont leur propre signification magique. Lorsque le parlement m'a élue Auditrice générale le 15 avril 2010, j'ai compris que le chiffre « 5 » allait jouer un rôle extraordinaire dans ma vie professionnelle future. Je suis le cinquième Auditeur général depuis la restauration de l'indépendance de la Lituanie en 1990. Dans notre pays, les Auditeurs généraux sont nommés pour un mandat de cinq ans. L'Office national d'audit de Lituanie est assujéti à des plans de développement stratégique quinquennaux, ce qui est un peu long lorsque l'on souhaite prendre de nouvelles directions, mais suffisamment court pour se souvenir de ses propres promesses.

J'ai appris que lorsque certains événements se produisent d'une façon inexplicablement étrange, il faut s'attendre à ce qu'ils se soient déjà produits et se reproduisent fréquemment, dans le passé comme dans le futur. Dans cette quête de « cinq » encore inconnus, j'ai décidé de faire le point sur le dernier quinquennat.

## I. Apprentissage : 2001-2005

Malgré tout ce que je viens de dire, il faut bien reconnaître que pour retracer l'histoire dans toute sa continuité et tous ses détails, il faut remonter au-delà des cinq dernières années. La période allant de 2001 à 2005 a été extrêmement importante pour l'Office national d'audit de Lituanie. Je souhaite donc de revenir sur certains événements de cette période.

La période allant de 2001 à 2005 a précédé l'adhésion de la Lituanie à l'Union européenne et les premiers instants de son intégration au sein de la Communauté, à compter du 1<sup>er</sup> mai 2004. Cet événement constitua une source d'énergie considérable compte tenu des nouvelles possibilités et des nouveaux défis qui en découlaient. Les débuts d'une nouvelle activité sont toujours merveilleux car ils proposent quelque chose de nouveau, certes, mais aussi parce que l'avenir est dépositaire de tous les espoirs et résultats et parce que l'heure des pertes et des jérémiades n'est pas encore arrivée.

La principale tâche au cours de cette période fut l'application de la nouvelle loi sur le contrôle de l'État, qui modifiait le profil de l'Office national d'audit de Lituanie en vue de transformer ce qui n'était alors qu'un organe de révision et de vérification en une véritable institution supérieure de contrôle des finances publiques. La période 2001-2005 fut marquée par le Plan de développement stratégique quinquennal de l'ONA. Il fut élaboré en collaboration avec des experts du SIGMA et s'étendait d'août 2001 à décembre 2006.

Début 2002 furent approuvées ce que l'on appelle les exigences du contrôle public, qui énonçaient les principes généraux du contrôle public. C'est ainsi que le rapport qualité-prix (performance) devint une nouvelle fonction d'audit et que virent le jour les premières idées sur une approche systématique concernant le contrôle des systèmes d'information. En septembre 2002 fut approuvé le Plan de développement stratégique des technologies de l'information pour la période 2002-2006, qui prévoyait des mesures concernant la façon dont les technologies de l'information devaient venir en aide aux



activités stratégiques générales de l'Office national d'audit. La stratégie de développement du personnel et la stratégie d'amélioration de l'information et de la qualification furent toutes deux approuvées fin 2002. Depuis 2003, l'Office national d'audit de Lituanie s'acquitte d'une nouvelle fonction de contrôle, qui n'est autre que l'audit des recettes du budget de l'État, outre les audits obligatoires des aides financières communautaires prévus dans les réglementations de l'UE. Dès 2005 ont été réalisés différents audits pilotes de systèmes d'information.

Les principaux documents stratégiques approuvés à cette époque-là se sont avérés extrêmement utiles pour sélectionner les instruments nécessaires parmi un grand nombre d'entre eux, essentiellement des initiatives de coopération internationale avec les offices nationaux d'audit de Suède, du Danemark, du Royaume-Uni, de Norvège, de Finlande, outre deux projets PHARE en 2001-2003 et 2004-2006 et la participation de l'ONA de Lituanie à divers comités et groupes de travail de l'INTOSAI et de l'EUROSAL.

Je tiens à remercier une fois de plus nos confrères des Institutions supérieures de contrôle suivantes, qui n'ont eu de cesse de nous apporter leur soutien tout au long de ces années :

*L'Office national d'audit du Royaume-Uni.* Notre coopération avec cette ISC commença dès 1994. C'est cependant dans le cadre du premier et du second projets PHARE, de 2002 à 2005, que l'Office national d'audit a le plus bénéficié de la contribution de cette ISC, dans tous ses domaines d'activité.

*L'Office national d'audit du Danemark.* C'est l'un de nos partenaires traditionnels, depuis 1994, date de sa participation aux deux projets PHARE. Il a énormément contribué à nos technologies de l'information et à nos audits des TI. Nos premières analyses de l'utilisation de TeamMate au sein de l'Office national d'audit du Danemark remontent au début de l'année 2003.

*L'Office national d'audit de Finlande.* Proche partenaire et conseiller de l'ONA de Lituanie depuis 2003 dans tout ce qui a trait au contrôle au sein l'UE et aux audits des TI.

*L'Office de l'Auditeur général de Norvège.* Organisateur, en 1997-1998, de différents séminaires axés sur le contrôle de la dette de l'État, les comptes financiers des organismes publics et les entreprises d'État, quelque chose de tout nouveau pour nous. Il nous est également venu en aide dans le cadre du contrôle du traitement des données électroniques et en ce qui concerne la compréhension de IDEA et de son fonctionnement dans le cadre des audits financiers.

*L'Office national d'audit de Suède.* Les premiers projets de coopération avec cette ISC remontent à 1995-1998. L'un des temps forts pour nous fut l'accord de coopération signé à la fin de l'an 2000, accord qui prévoyait une multitude d'activités en 2001-2002, dont le contrôle des fonds communautaires et des questions stratégiques en matière de technologie de l'information. L'Office national d'audit de Suède fut l'un des participants au premier projet PHARE.

Nous avons bien entendu collaboré avec d'autres institutions, mais les cinq précédentes restent sans aucun doute très présentes dans la mémoire de chacun des auditeurs lituaniens.

Fin 2005, l'Office national d'audit de Lituanie avait d'ores et déjà une solide méthodologie et de bonnes pratiques de contrôle financier et de performance, mais aussi une stratégie de développement du personnel, une stratégie d'amélioration de la formation et de la qualification et, en matière de technologies de l'information, des principes et des structures de gouvernance et une excellente infrastructure, dont TeamMate, un logiciel moderne permettant de documenter les audits.

Autre événement important : en décembre 2004, le parlement de la République de Lituanie jeta les bases du contrôle public en créant un Comité d'audit au sein même du système de contrôle public.

**Nous avons bien entendu collaboré avec d'autres institutions, mais les cinq précédentes restent sans aucun doute très présentes dans la mémoire de chacun des auditeurs lituaniens.**

**Autre événement important : en décembre 2004, le parlement de la République de Lituanie jeta les bases du contrôle public en créant un Comité d'audit au sein même du système de contrôle public.**

*La période d'apprentissage allant de 2001 à 2005 fit naître au sein de l'Office national d'audit de Lituanie une multitude d'idées et de pratiques nouvelles que les auditeurs, les responsables des TI et le personnel durent assimiler et absorber et qui firent l'objet par la suite d'un réglage précis de la part de la direction de l'Office national d'audit, afin de garantir leur équilibre et leur synergie. Des principes stratégiques fondamentaux et des structures de base furent établis pour étayer et stimuler le développement de l'Office national d'audit. Ce dernier accumula ainsi, tout au long de la période 2001-2005, un grand potentiel qui se révéla dans les années suivantes.*

## II. L'éclosion du potentiel : 2006-2010

Apprendre quelque chose c'est passionnant et simple, mais mettre ce que l'on apprend en pratique c'est bien plus difficile. C'est la période qui vient juste après l'apprentissage, rien d'étonnant donc. Lorsqu'on fait tout pour que quelque chose marche bien, on s'aperçoit que les connaissances que l'on a et les décisions que l'on prend ne suffisent parfois pas. Agir signifie changer ce que nous avons autour de nous. Il est donc indispensable de nous faire comprendre auprès des autres et d'obtenir leur soutien.

*Promouvoir la responsabilité dans le secteur public, une gestion axée sur les résultats et sur les besoins des citoyens et le progrès en matière de systèmes de gestion et de contrôle financiers* : tel était le mot d'ordre de l'objectif stratégique adopté dans le cadre de la stratégie de contrôle public pour la période 2006-2010.

La Stratégie de contrôle public 2006-2010 n'était pas limitée à la vie interne de l'Office national d'audit, mais portait sur l'ensemble du contexte dans lequel il opère. Il fallait bien entendu développer ou améliorer des mécanismes internes dans le but de rendre l'Office national d'audit attrayant aux yeux du parlement, des entités contrôlées et des citoyens, mais cet objectif stratégique devait reposer sur quelque chose.

### *La coopération avec les entités contrôlées*

L'Office national d'audit de Lituanie est financé par l'argent public, au même titre que toutes les institutions publiques qu'il contrôle. Par conséquent, lorsque nous leur suggérons ce qu'elles doivent faire pour améliorer leur performance, nous ne devons jamais oublier que notre produit – en l'occurrence les rapports d'audit et les recommandations – doit être de haute qualité et utile pour les entités contrôlées : si nous exigeons un niveau de qualité aux autres, nous devons être exigeants envers nous-mêmes. Il est très important de choisir des objectifs de contrôle adaptés et actuels. Nous sommes des auditeurs et nous devons donc comprendre les problèmes réels, afin de nous assurer que les mesures que nous proposons sont à la fois efficaces et réalistes. Nous devons parler aux gens, certes, mais nous devons surtout *les écouter*, ce qui est encore plus important.

Chaque année, à l'automne, au début des travaux de préparation du programme de contrôle de l'année suivante, nous envoyons des centaines de lettres à des commissions du Parlement, à des ministères, à des institutions officielles, à des organismes publics et à des associations, afin qu'ils nous soumettent leurs propositions sur les sujets qu'ils considèrent comme étant les plus importants pour le programme de contrôle suivant. Nous organisons au sein de l'Office national d'audit des séminaires sur certains des thèmes qui doivent faire l'objet d'audits au cours de l'année suivante. Par exemple, le thème de cette année a été le contrôle des marchés publics. Cette démarche nous permet d'obtenir davantage d'informations sur ce que le gouvernement et les citoyens attendent de nous et constitue par ailleurs un bon outil pour définir le programme d'audits de l'année suivante.

Autre aspect important : les clients de l'Office national d'audit de Lituanie ont de plus en plus confiance en ce que nous faisons et, par là même, nous en sommes de





plus en plus proches, car en regardant et en pensant comme eux, nous découvrons de nouvelles possibilités d'amélioration. Il n'y a aucun doute à ce sujet : à l'heure actuelle, nous avons la reconnaissance de nos clients, c'est pourquoi nous avons le sentiment de faire du bon travail.

### *La coopération avec la Commission d'audit du parlement*

Le renforcement de la coopération avec la Commission d'audit du parlement et les autres commissions parlementaires est devenu le principal mécanisme à travers lequel nous garantissons l'intégrité de la fonction de contrôle des finances publiques. Cela signifie que la compétence et le professionnalisme de l'Office national d'audit vont dorénavant être renforcés par la responsabilité et la responsabilité politique des commissions parlementaires et feront désormais partie intégrante de l'ensemble du processus de contrôle des finances publiques.

Conformément à notre système de travail, chaque rapport d'audit de performance est examiné dans le cadre de réunions de la Commission d'audit, en présence de représentants de l'Office national d'audit et des institutions contrôlées. Si l'objectif de l'audit est intéressant et important pour les autres commissions (comme les commissions de la santé, du développement de la société de l'information, de la protection de l'environnement, etc.), le rapport d'audit fait l'objet d'un débat dans le cadre de réunions conjointes des commissions concernées. Les rapports d'audit et les recommandations sont ensuite présentés aux parlementaires en vue d'obtenir de nouvelles idées sur la façon d'améliorer l'efficacité du secteur public. Les recommandations de l'Office national d'audit qui obtiennent le soutien du parlement ont plus de poids et font l'objet d'un meilleur contrôle. S'il s'avère nécessaire de modifier la législation afin de faciliter l'implantation des recommandations formulées, cela est toujours plus facile si les parlementaires connaissent bien le sujet.

### *La coopération avec les médias et les citoyens*

Quant au troisième pilier de l'intégration de l'Office national d'audit de Lituanie dans le processus de contrôle public, l'objectif pour nous est d'être une institution ouverte, prête à expliquer à tout le monde ce qu'elle fait, quelles sont nos ambitions, ses résultats, ses erreurs, ses réussites et ses échecs.

Qu'avons-nous amélioré dans ce domaine ? À présent, nous préparons des communiqués de presse portant sur chaque audit de performance et nous avons recours à différents canaux de communication pour les diffuser auprès de tous les citoyens. Tous les rapports d'audit sont publiés sur le site Internet de l'Office national d'audit de Lituanie, où il est également possible de poster des commentaires. Les responsables des audits interviennent dans des émissions à la radio et à la télévision lorsque les résultats des audits sont significatifs. Les citoyens sont encouragés à poser des questions, à soumettre des propositions et à suggérer des idées sur des questions d'actualité. Toutes ces informations sont traitées et deviennent ainsi un excellent matériel pour de futurs audits.

Nous sommes très satisfaits lorsque nos efforts sont compris et appréciés. Les notes que donnent les médias ne reflètent pas toujours la réalité. Malgré cela, nous sommes très fiers que l'Office national d'audit de Lituanie figure parmi les institutions publiques les plus appréciées (5<sup>e</sup> position en 2007, 2<sup>e</sup> en 2008 et 1<sup>ère</sup> en 2009) et que l'Auditrice générale ait été élue meilleur serviteur public civil de l'année 2008.

*Dans le cadre d'une bonne approche de communication, trois acteurs traditionnels –le parlement, le gouvernement et les citoyens– se réunissent et forment un système qui évolue de lui-même. L'Office national d'audit de Lituanie est en quelque sorte le quatrième acteur, un acteur qui apporte ses propres spécificités. C'est ce que l'on appelle le contrôle public, dans lequel chaque acteur a sa propre mission, mais où les meilleurs résultats*

**Il n'y a aucun doute à ce sujet : à l'heure actuelle, nous avons la reconnaissance de nos clients, c'est pourquoi nous avons le sentiment de faire du bon travail.**

*sont obtenus lorsque nous avons tous une même vision, les mêmes attentes, les mêmes préoccupations.*

### *Les processus institutionnels*

Il a ainsi été plus facile de procéder au réaménagement de nos processus institutionnels, en gardant toujours à l'esprit que nous travaillons non pas pour la qualité d'un rapport d'audit, mais pour de meilleurs résultats dans le secteur public.

Premièrement, nous établissons des liens de collaboration avec les entités contrôlées. Il ne s'agit pas là d'une approche formelle mais d'une démarche d'entente et de réciprocité ayant un but précis : faire en sorte que les entités contrôlées aient le sentiment que notre travail a pour objectif de leur permettre d'améliorer leur performance, que nous avons la même vision des choses qu'elles et que notre travail de mise au jour de leurs erreurs n'est utile que si nous sommes capables de leur montrer comment les corriger. La confiance et le respect viennent après, lorsque nous comprenons que nous jouons pour ainsi dire dans le même film mais que nous tenons des rôles différents. Nous intervenons alors discrètement mais formellement, comme lorsque nous organisons un débat conjoint sur les rapports d'audit, lorsque nous arrivons à un accord mutuel sur les recommandations, ou encore lorsque nous nous interrogeons sur la meilleure façon de les mettre en œuvre. Nous voulons bien entendu savoir quelle est leur perception de l'Office national d'audit de Lituanie et si nous avons la possibilité d'améliorer cette perception afin d'être encore plus raisonnables et efficaces à leurs yeux.

**Premièrement,  
nous établissons  
des liens de  
collaboration  
avec les entités  
contrôlées.**

*Deuxièmement*, nous créons une équipe de communication professionnelle à laquelle nous confions la mission d'accroître la visibilité de l'Office national d'audit de Lituanie, c'est-à-dire d'expliquer activement à tout le monde quelle est notre mission et quelles sont nos méthodes. Dans ce domaine, nous appliquons la disposition stratégique selon laquelle l'Office national d'audit de Lituanie est une institution ouverte, afin d'inspirer confiance.

*Troisièmement*, nous établissons les conditions de qualité supplémentaires que doivent remplir les rapports d'audit. Ainsi, chaque brouillon de rapport d'audit de performance est désormais examiné en commission. Les audits de performance font donc l'objet d'une révision externe. Trois rapporteurs présentent un avis sur le rapport d'audit et formulent des suggestions sur la façon dont il devrait être amélioré. Cela prend plus de temps et constitue un travail supplémentaire pour le groupe de contrôle, certes, mais la qualité du rapport est bien meilleure et –ce qui est encore plus important– cela nous permet d'obtenir de nouveaux modèles de qualité. C'est ainsi que nous gagnons la confiance et la compréhension des entités contrôlées, car les gens regardent souvent de près ce que l'on fait, pas ce que l'on dit.

*Quatrièmement*, toutes les unités de contrôle et les unités administratives sont désormais tenues de planifier et de rendre compte de leur travail chaque année. Elles doivent en effet préparer un plan de travail pour l'année suivante et présenter des rapports portant sur l'année précédente, et doivent ensuite les défendre au cours de la réunion du Conseil de l'Office national d'audit de Lituanie. On entend ainsi faire en sorte que les différentes unités se sentent responsables de leur action et n'oublient pas leurs plans.

*Cinquièmement*, nous avons mis en œuvre un programme d'évaluation détaillée du personnel (programme compliqué pour les conseillers) fondé sur plus d'une centaine de critères détaillés permettant d'identifier précisément les compétences de chaque auditeur et de suggérer les améliorations jugées nécessaires en matière de formation si certaines compétences s'avèrent insuffisantes. Cette démarche fonctionne très bien et est de plus en plus facile à réaliser. Les responsables n'ont plus peur de faire un commentaire critique à l'égard de leurs subordonnés car cela n'est plus considéré comme



un signe de supériorité mais comme une opportunité de perfectionnement. C'est en quelque sorte une projection miniaturisée des rapports auditeurs-entités contrôlées.

### III. La consolidation : 2011-2015

Que vais-je faire pendant mon mandat de cinq ans ? Et bien je vais tout d'abord rappeler que le processus de contrôle n'est pas une fin en soi, mais un pan entier du système qui a pour but d'améliorer la situation de l'État. Et puis je vais faire un certain nombre de petites choses chez nous, afin de nous améliorer, d'être plus visibles, d'inspirer confiance et d'être mieux acceptés.

C'est ainsi que nous sommes parvenus à transformer un organe de contrôle isolé en une institution de contrôle ouverte parfaitement intégrée au système de bonne gouvernance de la Lituanie, et en un membre de la communauté de l'INTOSAI.

Que va faire l'Office national d'audit de Lituanie pendant les cinq prochaines années ? Va-t-il s'employer à sauvegarder les processus positifs des dix dernières années afin de les rendre irrévocables ? Ou va-t-il plutôt se concentrer sur tout ce qui se passe ici, en Lituanie, tout en restant attentif aux changements et en tirant des enseignements de ce qui se passe ailleurs ? L'Office national d'audit de Lituanie a-t-il l'intention de devenir un conseiller de bonne volonté du gouvernement afin que les institutions publiques soient fières d'être la cible de nos audits, se félicitent de nos recommandations et s'en servent pour accroître leur efficacité et valoriser leur professionnalisme ?

Quoi qu'il en soit, nous, à l'Office national d'audit de Lituanie, nous devons donner l'exemple aux autres, être plus efficaces, plus responsables et professionnels, et aussi plus honnêtes, bien entendu. Les auditeurs garantissent les valeurs institutionnelles et doivent les partager avec les entités qu'ils contrôlent afin qu'elles les adoptent.

Nous sommes sur la voie de l'optimisation de notre performance. Avec l'aide de LEAN, nous découvrons les aspects que nous devons améliorer, nous perfectionnons nos processus opérationnels et nous trouvons des ressources qui vont nous permettre de nous acquitter de notre mission de façon plus efficace. Les autres nous regardent. Nous devons donc leurs présenter des résultats pour qu'ils croient en nous et qu'ils nous suivent.

J'aimerais que la période 2011-2015 reste dans la mémoire collective de l'Office national d'audit comme l'ère de la consolidation, la période au cours de laquelle nous avons assis nos connaissances et notre professionnalisme pour les rendre durables et offrir de nouvelles possibilités d'apprentissage et d'application des connaissances. J'aimerais que nous soyons une institution d'êtres humains proche des êtres humains : la portée est un signe humain et une boucle sans fin.

Inutile de dire que ne je crois pas au pouvoir magique des chiffres. Mais j'aimerais pouvoir dire que l'Office national d'audit de Lituanie a sa propre *hamsa* symbolisant le bonheur, la paix, la prospérité et la protection. ●

**Que vais-je faire pendant mon mandat de cinq ans ? Et bien je vais tout d'abord rappeler que le processus de contrôle n'est pas une fin en soi, mais un pan entier du système qui a pour but d'améliorer la situation de l'État.**

# L'importance pour les ISC d'utiliser des manuels d'audit

## L'expérience de l'Office national d'audit de Malte

BRIAN VELLA Y MARIA ATTARD  
Section de réalisation des audits  
Office national d'audit de Malte

### L'importance de préparer des manuels d'audit

Les manuels d'audit constituent la principale source des politiques et de l'orientation des ISC en matière de gestion et de réalisation effective de leurs audits. Ils contiennent les normes et les politiques qui régissent toute mission d'audit. Ils font état des procédures qui doivent être mises en œuvre au cours des phases de planification, d'application et de présentation des rapports d'audit. Enfin, ils proposent une orientation aux auditeurs pour les aider à appliquer ces normes et politiques. Par ailleurs, ils fixent le niveau de qualité que l'on attend du personnel des ISC et identifient, d'une part, les domaines dans lesquels les auditeurs doivent exercer leur jugement professionnel et, d'autre part, les domaines dans lesquels ils doivent impérativement s'en tenir aux normes d'audit. Les manuels d'audit sont donc des recueils qui font état des meilleures pratiques en matière de contrôle des finances publiques, et qui tiennent compte dans le même temps des politiques et des procédures existantes en ce qui concerne les ISC. Par ailleurs, les manuels d'audit prônent l'application d'une pratique de contrôle cohérente, économique, efficiente et effective et garantissent un partage clair et juste des devoirs et responsabilités.

**Le Manuel d'audit financier et de conformité et le Manuel d'audit de performance ont donc été rédigés et publiés cette année.**

### L'expérience du NAO de Malte

Le NAO a décidé de rédiger un manuel d'audit dans le but de faciliter et d'harmoniser les politiques, les pratiques et les procédures du NAO dans tout ce qui a trait à l'exercice des fonctions de contrôle, afin de tenir les engagements préalables à l'adhésion du pays à l'UE. Dans cette optique, en 2001 le NAO a rédigé et publié le premier Manuel d'audit intégral. Ce manuel faisait état des principes et des politiques générales qui régissaient à ce moment-là la réalisation de toutes les missions de contrôle, et mettait l'accent sur l'exécution d'audits financiers et de conformité. Ce manuel fit l'objet d'une révision en 2004.

Conformément à la politique de promotion de la diffusion généralisée de connaissances et de mise en commun d'informations entre les employés du NAO, et dans le but de maintenir la qualité des audits, l'Office national d'audit a senti par la suite le besoin de rédiger deux manuels d'audit *ad hoc* proposant une orientation sur la réalisation d'audits financiers et de conformité et d'audits de performance (soit les deux principales catégories d'audit du NAO). Ces manuels d'audit ont ainsi remplacé le précédent Manuel d'audit intégral. Le Manuel d'audit financier et de conformité et le Manuel d'audit de performance ont donc été rédigés et publiés cette année. Les lignes directrices contenues dans ces nouveaux manuels tiennent compte des dispositions des Normes internationales d'audit (ISA) de la Fédération internationale des Comptables (IFAC) et des Normes internationales des Institutions su-



périeures de contrôle des finances publiques (ISSAI), ainsi que des bonnes pratiques d'autres pays, adaptées à l'expérience de la pratique de contrôle du NAO.

## Le Manuel d'audit financier et de conformité

Le Manuel d'audit financier et de conformité actuel fait état de toutes les politiques et pratiques du NAO relatives à la réalisation d'audits financier et de conformité. Ce manuel exige le respect des ISA et des ISSAI lors de la réalisation de ces audits.

En outre, le Manuel d'audit financier et de conformité décrit de façon approfondie les différents types d'audits financiers et de conformité réalisés par l'Office national d'audit et les procédures relatives à leur application, comme le processus de compréhension de l'entité contrôlée et de son environnement, la planification et la réalisation de l'audit (y compris la collecte de preuves), la rédaction de la Lettre de gestion et la préparation et la publication des rapports d'audit financier et de conformité. Par ailleurs, il aborde dans le détail des questions spécifiques au NAO, comme les fonctions de l'Auditeur général et la mission du NAO, la structure organisationnelle de la Section d'audit financier et de conformité, la formation et le développement du personnel et les relations avec les médias. En outre, les programmes actuels d'audit financier et de conformité du NAO, ainsi que les documents de travail standard et les modèles utilisés par la Section, sont inclus dans les appendices du manuel.

## Le Manuel d'audit de performance

Le Manuel d'audit de performance du NAO propose une orientation sur l'approche qui doit être adoptée par l'Office national d'audit lors de la réalisation de ses audits de performance. Il aborde en outre différents aspects du contrôle de performance, dont la base juridique, le concept et les types d'audit de performance, la structure organisationnelle de la Section d'audit de performance du NAO, les principes et les normes inhérentes aux fonctions de contrôle de performance du NAO, le processus de l'audit de performance du NAO (planification, exécution du travail et présentation des rapports) et la méthodologie, les instruments et les techniques de contrôle devant être appliqués au cours de chaque phase du processus de contrôle. Ce manuel est complété par des appendices faisant état de la législation relative au NAO et de la documentation standard et des modèles de la Section.

Ce manuel fait en outre référence aux lignes directrices et aux normes de réalisation de l'audit de performance de l'INTOSAI, qui constituent la principale source des politiques et de l'orientation contenues dans ce manuel. Il fait par ailleurs allusion à d'autres normes internationales d'audit, comme les ISSAI et les ISA, à la base de données électronique du NAO sur les audits de performance et aux bonnes pratiques dans le domaine des audits de performance appliquées par d'autres ISC.

Le Manuel d'audit de performance aborde également l'application d'une nouvelle approche dans le cadre des audits de performance du NAO, à savoir la méthodologie dite « Réaliser des Analyses / Tirer des Conclusions ». Cette approche entraîne deux processus spécifiques : le processus de « Réaliser des Analyses » et le processus de « Tirer des Conclusions ».

## Conclusion

Ces deux manuels proposent une ébauche du cadre conceptuel de la méthodologie de contrôle du NAO. Ils décrivent en outre comment doivent être sélectionnés, plani-

**En outre, le Manuel d'audit financier et de conformité décrit de façon approfondie les différents types d'audits financiers et de conformité réalisés par l'Office national d'audit et les procédures relatives à leur application.**

**Ce manuel est complété par des appendices faisant état de la législation relative au NAO et de la documentation standard et des modèles de la Section.**

**Le Manuel d'audit de performance aborde également l'application d'une nouvelle approche dans le cadre des audits de performance du NAO, à savoir la méthodologie dite « Réaliser des Analyses / Tirer des Conclusions ».**





**Ces manuels  
sont axés sur  
l'amélioration  
continue de la  
méthodologie  
dans les  
différentes étapes  
du processus de  
contrôle.**

fiés et réalisés les audits et comment doivent être présentés les rapports d'audit. Ces manuels sont axés sur l'amélioration continue de la méthodologie dans les différentes étapes du processus de contrôle. En revanche, les opérations d'audit concrètes sont décidées au cas par cas, selon différents facteurs liés à l'audit concerné, dont la nature elle-même de l'audit, la formation dont disposent les équipes de contrôle et l'étendue de l'audit. Ces manuels ont pour objet de promouvoir des opérations plus rationalisées et efficaces basées sur une approche de contrôle structurée et normalisée, tout en offrant un certain niveau de souplesse dans l'exercice du jugement professionnel et dans le choix des instruments et des techniques d'audit appropriés. Cela est essentiel compte tenu de la diversité des sujets, des objectifs et des méthodes possibles de collecte et d'analyse des informations de contrôle dont on dispose dans le cadre du contrôle du secteur public.

*Pour de plus amples renseignements concernant ces manuels, veuillez nous contacter par courrier électronique à l'adresse suivante : [nao.malta@gov.mt](mailto:nao.malta@gov.mt) (à l'attention de Brian Vella, Auditeur général adjoint). ●*



# La Commission Supérieure des Comptes de Monaco

L'ISC DE LA PRINCIPAUTÉ DE MONACO

L'article 42 de la Constitution monégasque du 17 décembre 1962 prévoit que « le contrôle de la gestion financière de l'Etat est assuré par une Commission supérieure des comptes ». L'Ordonnance Souveraine n° 3.980 du 29 février 1968 relative à la Commission avait été modifiée en 2002 ; elle a été remplacée par l'Ordonnance Souveraine n° 1.707 du 2 juillet 2008, qui fixe aujourd'hui les compétences, les conditions de fonctionnement et la composition de l'Institution supérieure de contrôle (I.S.C.) de la Principauté.

## I. COMPETENCES DE LA COMMISSION

Dans son article 1<sup>er</sup>, l'Ordonnance Souveraine du 2 juillet 2008 prévoit que :

« La Commission Supérieure des Comptes (...) assure le contrôle des comptes et de la gestion budgétaire et financière de l'Etat, de la Commune et des établissements publics.

La Commission peut également, à la demande du Prince ou de sa propre initiative, pour le contrôle de la gestion financière de l'Etat, assurer celui :

- des organismes bénéficiaires d'un concours financier de l'Etat qui assurent, en tout ou en partie, la gestion d'un régime légalement obligatoire de retraite, d'assurances sociales ou de prestations familiales ;
- de tous autres organismes qui bénéficient d'une subvention de l'Etat ou d'une autre personne morale de droit public ;
- des sociétés de droit privé, non cotées en bourse, dont l'Etat détient plus de la moitié du capital.

La Commission peut être chargée par le Prince de toute mission d'étude ou d'information relevant de sa compétence. »

En application de ce texte, la Commission établit deux types de rapports, ainsi que d'autres communications et depuis 2008, un rapport public.

### 1° Les rapports produits à la suite des contrôles obligatoires

Il s'agit :

- du rapport annuel en vue du règlement du budget de l'Etat ;
- des rapports sur les comptes et la gestion de la Commune et des établissements publics.

Le premier traite pour chaque exercice à la fois de l'exécution du budget général, de la gestion de la trésorerie et du Fonds de Réserve Constitutionnel.

Les seconds peuvent faire, selon la programmation des travaux de la Commission, l'objet de rapports portant sur plusieurs exercices.

### 2° Les autres rapports

Il peut s'agir :

**La Commission Supérieure des Comptes (...) assure le contrôle des comptes et de la gestion budgétaire et financière de l'Etat, de la Commune et des établissements publics.**

**En application de ce texte, la Commission établit deux types de rapports, ainsi que d'autres communications et depuis 2008, un rapport public.**

- de rapports particuliers que la Commission établit, dans le cadre du contrôle de l'Etat et des organismes publics, sur des sujets particuliers, notamment sur de grandes opérations d'équipements publics (Stade Louis II, Grimaldi Forum) ;
- des rapports établis par la Commission, de sa propre initiative ou à la demande du Prince, sur des organismes subventionnés (Automobile Club de Monaco, Orchestre Philharmonique de Monte-Carlo,...) ou sur des sociétés d'Etat (Société d'Exploitation des ports de Monaco...).

### 3° Les communications et interventions

Il peut notamment s'agir de notes établies pour répondre à des demandes d'avis du Gouvernement Princier sur les sujets les plus divers, mais concernant le plus souvent des problèmes budgétaires ou comptables. Mais il peut s'agir aussi d'enquêtes sur des cas précis, en particulier lors de dysfonctionnements caractérisés (détournements, par exemple).

Indépendamment des avis formulés à la demande du Gouvernement Princier, la Commission adresse à celui-ci des notes d'information sur des sujets variés, relevant de ses compétences. L'I.S.C. monégasque a aussi été conduite à jouer auprès des services un rôle d'information et de conseil, afin notamment de faciliter la mise en œuvre des recommandations formulées dans ses rapports et ses avis.

### 4° Le rapport public

Depuis 2008, la Commission publie, chaque année, au Journal de Monaco, un rapport d'activité accompagné, le cas échéant, des réponses du Ministre d'Etat.

Dans ce rapport public, elle expose notamment les principales constatations et observations auxquelles ont donné lieu les contrôles exercés par elle sur les comptes et la gestion de l'Etat et des organismes publics au cours de l'année écoulée.

L'obligation que l'Ordonnance Souveraine du 2 juillet 2008 impose à la Commission de publier chaque année un rapport sur ses activités conforte son statut d'I.S.C. indépendante, en particulier au regard des critères fixés par les organisations internationales qui regroupent ces institutions.

## II. CONDITIONS DE FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION

Pour la programmation, l'organisation et la conduite de ses contrôles, la Commission Supérieure des Comptes de la Principauté dispose, depuis l'origine, d'une entière liberté, sous la réserve de l'exercice régulier des vérifications et de la production des rapports qu'exigent ses compétences obligatoires concernant l'Etat, la Commune et les établissements publics.

Dans cet esprit, l'Ordonnance Souveraine du 2 juillet 2008 vise essentiellement à organiser, d'une part, l'accès facile de la Commission à tous les documents, justifications et informations qu'exigent ses audits, d'autre part, une contradiction effective avec les organismes contrôlés et le Gouvernement Princier.

### 1° Les pouvoirs d'investigation de la Commission Supérieure des Comptes

Les pouvoirs d'investigations de la Commission sont aujourd'hui réglés par divers articles -en particulier l'article 9- de l'Ordonnance Souveraine du 2 juillet 2008. En pratique, ils sont exercés, depuis l'origine, dans des conditions qui permettent à la Commission d'accéder, en toute liberté, à l'ensemble des comptes, documents, justifications et explications nécessaires à la conduite de ses audits et enquêtes.

**Indépendamment des avis formulés à la demande du Gouvernement Princier, la Commission adresse à celui-ci des notes d'information sur des sujets variés, relevant de ses compétences.**



La Commission est saisie, chaque année, des comptes de l'Etat, de la Commune et des établissements publics. Lui sont naturellement aussi produits les comptes des organismes qu'elle décide de contrôler. S'agissant de l'Etat, la Commission dispose d'un ensemble de documents comptables : compte annuel des opérations budgétaires établi en vue de la clôture des opérations de l'exercice ; situations comptables mensuelles produites par la Trésorerie Générale des Finances, et plus particulièrement celle arrêtée au 31 décembre ; comptes du Fonds de Réserve Constitutionnel.

Pour assurer leurs contrôles, les membres de la Commission « peuvent se faire communiquer tous documents administratifs et toutes pièces comptables utiles à l'accomplissement de leur mission. Ils peuvent demander à tous fonctionnaires ou agents des services et organismes contrôlés de leur fournir, par écrit ou en procédant à leur audition, toutes explications susceptibles de les éclairer » (article 9 de l'Ordonnance Souveraine du 2 juillet 2008).

S'agissant de l'Etat et des organismes publics, la vérification des comptes s'exerce largement, dans la pratique, auprès de la Trésorerie Générale des Finances, dont le rôle dans l'exécution des opérations budgétaires et financières et dans la tenue des comptes est essentiel.

La Commission utilise aussi très largement les rapports produits par le Contrôleur Général des dépenses -dont elle est obligatoirement saisie- et elle trouve grand profit aux contacts réguliers et aux échanges d'informations qu'elle entretient avec ce haut fonctionnaire et avec son second, le Vérificateur des Finances. Le rôle de ces « contrôleurs internes », qui interviennent généralement a priori pour les dépenses, est extrêmement important, dans la mesure où il tend à prévenir, et parvient souvent à limiter, les irrégularités et les pratiques contestables.

## 2° L'organisation des procédures contradictoires

Même si le texte de 1968 était en la matière très lacunaire, la Commission s'est toujours attachée à assurer au mieux le caractère contradictoire de ses investigations, constatations et observations. Il importe en effet que la contradiction soit effective, tant pour garantir la qualité des audits que pour donner aux services ou organismes contrôlés la possibilité de faire valoir leurs justifications et explications.

Afin de garantir le caractère contradictoire des travaux de la Commission, l'Ordonnance Souveraine du 2 juillet 2008 comporte différentes dispositions qui concernent à la fois la communication des projets de rapports et la production des rapports eux-mêmes.

L'article 10 de ce texte prévoit que les rapports de la Commission ne sont délibérés et arrêtés par celle-ci qu'après communication du projet de rapport au Ministre d'Etat et, le cas échéant, du projet dudit rapport -ou des observations les concernant- « aux présidents ou dirigeants des assemblées, corps, collectivités et organes autonomes ». Les uns et les autres « peuvent présenter, dans le délai d'un mois, les explications et justifications qu'ils jugent utiles ».

Quant aux rapports arrêtés par la Commission, ils ne sont adressés au Prince et le cas échéant au Conseil National -ou publié pour le rapport d'activité- qu'accompagnés de la réponse du Ministre d'Etat, et éventuellement du président de l'organisme concerné.

Si la Commission applique rigoureusement ces dispositions, elle s'attache, plus largement, à pratiquer la plus large contradiction avec les services ou organismes audités. Elle estime en effet qu'un dialogue ouvert et confiant avec ces derniers, pratiqué à tous les stades des contrôles, est seul de nature à garantir la qualité de ceux-ci.

**La Commission est saisie, chaque année, des comptes de l'Etat, de la Commune et des établissements publics.**

**Quant aux rapports arrêtés par la Commission, ils ne sont adressés au Prince et le cas échéant au Conseil National -ou publié pour le rapport d'activité- qu'accompagnés de la réponse du Ministre d'Etat, et éventuellement du président de l'organisme concerné.**

**Les membres  
sont nommés  
« en raison de  
leur compétence  
en matière  
de finances  
publiques ».**

**En outre,  
la volonté  
d'organiser une  
I.S.C. réellement  
indépendante  
n'est sans doute  
pas étrangère  
au choix du  
Prince Souverain  
et de son  
Gouvernement de  
désigner comme  
membres de la  
Commission, dès  
la constitution de  
celle-ci en 1969 et  
depuis lors, des  
magistrats de la  
Cour des Comptes  
française.**

### III. COMPOSITION DE LA COMMISSION

Aux termes de l'article 2 de l'Ordonnance Souveraine du 2 juillet 2008, la Commission Supérieure des Comptes est composée de six membres, nommés pour cinq ans par Ordonnance Souveraine, le Président et le Vice-Président étant désignés parmi eux par le Prince.

Les membres sont nommés « en raison de leur compétence en matière de finances publiques ».

Afin de garantir l'indépendance des membres de la Commission, l'article 3 de l'Ordonnance Souveraine du 2 juillet 2008 prévoit qu'il y a incompatibilité entre la qualité de membres et « celle de fonctionnaire ou agent en activité de l'Etat, de la Commune ou d'un établissement public ». D'autres garanties d'indépendance sont la collégialité de la Commission qui ne peut délibérer que si trois membres assistent à la séance, le fait que les frais de fonctionnement de la Commission s'inscrivent au budget de l'Etat à un chapitre ouvert à la section « Assemblée et Corps constitués » ainsi que les termes même du serment que les membres prêtent devant le Prince « de remplir avec zèle, impartialité et en toute indépendance la mission qui leur est confiée. »

En outre, la volonté d'organiser une I.S.C. réellement indépendante n'est sans doute pas étrangère au choix du Prince Souverain et de son Gouvernement de désigner comme membres de la Commission, dès la constitution de celle-ci en 1969 et depuis lors, des magistrats de la Cour des Comptes française.

Un tel choix supposait sans doute aussi, de la part du Prince et du Gouvernement Princier, la reconnaissance, outre « la compétence en matière de finances publiques » et l'indépendance, de qualités -discrétion, objectivité- que l'on attend traditionnellement, en France, des « magistrats des comptes ».

Dans sa formation actuelle (Ordonnance Souveraine n° 2.512 du 7 décembre 2009), la Commission est composée de deux présidents de chambre honoraires à la Cour des Comptes (MM. James CHARRIER et Jean-Pierre GASTINEL), de trois Conseillers Maîtres honoraires (MM. Gilbert PIERRE, Hubert POYET et Jean RECOULES) et d'un Conseiller Maître en activité (M. Jean-François BERNICOT).

En outre, la Commission dispose, depuis la réforme opérée en 2008, d'un Secrétaire Général, Mlle Sabine-Anne MINAZZOLI, précédemment magistrat de l'ordre judiciaire. ●





# Comité de Formation de l'EUROSAI

## La Réforme du Budget de l'EUROSAI et la Mise en Œuvre d'Une Stratégie de Formation de l'EUROSAI

DANIÈLE LAMARQUE

Directrice des relations internationales et des affaires européennes de la Cour des comptes de France  
et représentante de cette dernière au sein de la Coprésidence du Comité de formation de l'EUROSAI

et

MARÍA JOSÉ DE LA FUENTE

Directrice des relations internationales de la Cour des comptes d'Espagne et représentante  
de cette dernière au sein de la Coprésidence du Comité de formation de l'EUROSAI

**L**a création de l'EUROSAI en 1990, suite à l'élargissement de l'Europe, a permis aux Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) de disposer d'un espace d'échange et de communication riche de nouvelles opportunités.

Dès la création, en 1999, du Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement, présidé par l'ISC de Pologne, le Comité directeur de l'EUROSAI créa un Comité de formation à l'occasion de sa XXII<sup>e</sup> réunion, tenue à Madrid le 16 février 2000.

Le Comité de formation de l'EUROSAI (CFE) comptait initialement huit membres, en l'occurrence les ISC d'Allemagne, du Danemark, d'Espagne, de France, de Pologne, du Portugal, du Royaume-Uni et de la République tchèque, et était coprésidé par les ISC de France –qui assurait à ce moment-là la Présidence de l'EUROSAI– et d'Espagne –qui assure le Secrétariat de l'EUROSAI–. Les ISC de Lituanie et de Hongrie, d'une part, et de la Fédération de Russie, d'autre part, sont devenues membres du CFE en 2006 et 2007, respectivement.

Ont habituellement assisté aux réunions du CFE, en qualité d'invités, des représentants de la Cour des comptes européenne, des Groupes de travail de l'EUROSAI, de la Commission de renforcement des capacités de l'INTOSAI –en l'occurrence l'ISC du Maroc–, et de l'IDI. Le CFE coopère régulièrement avec toutes ces entités dans le but d'améliorer la coordination de ses actions et de mieux tirer parti des synergies découlant des différentes actions de formation mises en œuvre en matière de contrôle des deniers publics.

Le souhait majoritaire des ISC de bénéficier d'activités de formation, exprimé au cours de la réunion du Comité directeur de l'EUROSAI tenue à Ljubljana en 2001, se heurta d'emblée à un obstacle majeur : les recettes de l'Organisation étaient trop réduites pour pouvoir soutenir des initiatives ambitieuses. La Présidence française se vit donc confier la mission de trouver des solutions.

Le budget de l'EUROSAI et la recherche de nouvelles ressources devinrent ainsi une condition préalable à la mise en œuvre d'une stratégie de formation. Le Congrès de Moscou de 2002 libéra de nouvelles possibilités dans ce domaine en modifiant les priorités du budget en vue de les focaliser sur la formation, et en doublant le montant du budget de l'EUROSAI.

Dans le même temps, sous l'égide de la Coprésidence des ISC d'Espagne et de France, le CFE ouvra un espace consacré à la Stratégie de formation de l'EUROSAI. Les lignes directrices de cette stratégie, établies en vertu de la résolution du Congrès de

**Le budget de l'EUROSAI et la recherche de nouvelles ressources devinrent ainsi une condition préalable à la mise en œuvre d'une stratégie de formation.**

**Dans le même temps, sous l'égide de la Coprésidence des ISC d'Espagne et de France, le CFE ouvra un espace consacré à la Stratégie de formation de l'EUROSAI.**

**La première  
Stratégie de  
formation de  
l'EUROSAI  
pour la période  
2005-2008, fut  
approuvée au  
cours du VIIe  
Congrès (Bonn,  
Allemagne, juin  
2005).**

Moscou, étaient fondées sur les objectifs suivants : « *évaluer les besoins de formation, identifier les partenaires appelés à intervenir et les ressources potentielles requises et exploiter les différentes possibilités envisageables en ce qui concerne la mise en œuvre de la stratégie de formation* ». Le processus commença par une séance de *brainstorming* d'une durée de deux jours à Lisbonne. Deux journées de débats intenses auxquelles participa un facilitateur externe qui collabora à la définition du cadre général de la mission et des objectifs du Comité de formation.

Puis en 2003 un questionnaire détaillé fut distribué à tous les membres de l'EUROSAI, questionnaire auquel répondirent un grand nombre d'ISC (85% d'entre elles, soit 39 ISC sur 46) et qui permit d'obtenir une vision étendue et spécifique des attentes des ISC européennes. Les besoins de formation différaient selon la région dont faisaient parties les ISC interrogées, régions qui étaient au nombre de quatre : Europe occidentale (fondée sur l'appartenance ou non à l'Union européenne), Europe centrale et orientale, Balkans et Communauté des États indépendants. Au-delà des besoins spécifiques à chacune de ces régions, ce questionnaire permit d'identifier un certain nombre de priorités de formation communes à toutes les ISC interrogées : audits de performance, contrôle des marchés publics, lutte contre la corruption et utilisation des technologies de l'information. Les réponses furent les mêmes lorsque l'ISC d'Allemagne réalisa un nouveau questionnaire sur les besoins de formation en 2005, dans le cadre de sa Présidence de l'EUROSAI. Deux questions étaient considérées comme absolument prioritaires pour toutes les ISC : les audits de performance et l'utilisation des technologies de l'information pour contrôler les deniers publics.

Le questionnaire de 2003 permit également de définir les objectifs et les stratégies du Comité de formation. Il s'agissait concrètement de neuf objectifs, dont six considérés comme des priorités à court terme. Un plan opérationnel fut d'ailleurs adopté pour assurer leur mise en œuvre.

Les grandes lignes de cet « itinéraire » étaient les suivantes : dispenser une formation et encourager l'échange d'expériences à travers des séminaires et des « événements de formation » ; mettre en œuvre un programme de formation destiné aux formateurs de l'EUROSAI-IDI ; soutenir la création de Groupes de travail au sein de l'EUROSAI (technologies de l'information, environnement) ainsi que d'autres Groupes de travail des ISC ; mettre en ligne des sites Internet permettant de partager des informations ; coopérer avec des institutions de contrôle régionales européennes sous l'égide de l'EURORAI, ainsi qu'avec des universités.

La première Stratégie de formation de l'EUROSAI pour la période 2005-2008, fut approuvée au cours du VII<sup>e</sup> Congrès (Bonn, Allemagne, juin 2005). Eu égard aux résultats du questionnaire et à l'itinéraire retenu, cette première stratégie était fondée sur trois objectifs principaux : promouvoir le développement professionnel, l'échange d'expériences et la mise en commun d'informations.

Le CFE mit en œuvre cette stratégie en dispensant sa propre formation et en coopérant avec d'autres entités et organisations avec lesquelles l'EUROSAI partage des initiatives et des intérêts (Groupes de travail de l'EUROSAI, organisations régionales de l'INTOSAI, IDI...). Parmi les aspects les plus importants de la mise en œuvre de la Stratégie de formation, on peut notamment citer l'utilisation de toutes les synergies possibles découlant de toute activité de formation se rapportant à leur domaine et le soutien au renforcement des stratégies de formation internes de chaque ISC et à l'enrichissement mutuel moyennant l'échange d'expériences, et ce dans le respect le plus strict de l'indépendance de chaque ISC quant à la définition et la mise en œuvre de toutes ces activités, le tout sur une base de coopération jugée essentielle pour améliorer la qualité et la pertinence du système.

La Stratégie de formation de l'EUROSAI 2005-2008 a en quelque sorte constitué une phase expérimentale. Le CFE déploya de nombreux efforts au cours de cette pé-

**La Stratégie de  
formation de  
l'EUROSAI 2005-  
2008 a en quelque  
sorte constitué  
une phase  
expérimentale.**



riode dans le but de renforcer la formation au sein de l'EUROSAI. On peut en quelque sorte affirmer que le CFE a coulé tout au long de ces années des fondations extrêmement solides qui garantiront la réussite de la stratégie de formation à l'avenir. Ce faisant, il reste encore beaucoup de choses à faire et de nombreux défis à relever. Certains objectifs auraient pu être atteints plus rapidement et de meilleurs résultats auraient pu être obtenus, certes, mais cette phase a, quoi qu'il en soit, contribué à la formation d'une base principale qui permettra à l'avenir de mettre en œuvre une Stratégie de formation de l'EUROSAI et de tirer d'importants enseignements. Certaines limitations ont été détectées en ce qui concerne le développement de la formation au sein de l'EUROSAI, certes, mais ces difficultés initiales ont été transformées en défis pour l'avenir.

Ce cadre a permis de structurer les activités du CFE jusqu'à l'étape suivante, qui comprenait la définition à Cracovie, en 2008, dans le cadre du VII<sup>e</sup> Congrès, de la Stratégie de formation de l'EUROSAI pour la période 2008-2011. Cette stratégie a pour but de soutenir et de renforcer les ISC afin de les aider à s'acquitter de leurs devoirs et de créer de la valeur ajoutée pour l'EUROSAI dans son ensemble et pour chacun de ses membres, en dispensant une formation et en facilitant l'échange de connaissances. L'objectif est d'accroître l'efficacité en se focalisant sur les priorités clés en matière de formation et sur les demandes de capacités des sous-groupes de la région européenne de façon réceptive, pertinente, cohésive et focalisée. Les priorités stratégiques de cette nouvelle période de trois ans sont les suivantes : formation, mise en commun d'informations et de connaissances et développement institutionnel. La mise en œuvre de la Stratégie de formation vise essentiellement à identifier les besoins de formation des membres de l'EUROSAI et de chacun de ses groupes, à faciliter et promouvoir la mise en place d'une formation, à explorer de nouvelles méthodes d'apprentissage et à accroître la visibilité de la formation. Cette action vise par ailleurs à renforcer la coopération entre les membres de l'EUROSAI et avec d'autres partenaires, organisations et organismes, et à promouvoir une évaluation de la formation dispensée, afin de répondre aux normes de qualité les plus exigeantes.

Compte tenu du nombre croissant de missions du CFE et de la continuité de ses activités en tant qu'organe auxiliaire du Comité directeur pour tout ce qui a trait à la formation, il s'est avéré nécessaire de procéder à une réorganisation de ses structures et de définir des modes de fonctionnement plus réactifs, afin de les rendre plus dynamiques et efficaces. En 2008, le Comité directeur a confié au CFE la mission de réaliser toutes ces tâches. Dans ce contexte ont été mises en œuvre un certain nombre d'actions visant à faire en sorte que le fonctionnement du CFE soit plus spécialisé et effectif, afin de réorganiser ses structures et de procéder à une répartition de tâches et de responsabilités au niveau interne. Le CFE a rédigé et approuvé des termes de référence –dont des dispositions relatives à sa composition, sa structure et ses procédures–. La coprésidence du CFE a elle aussi procédé à une répartition de tâches entre ses deux membres –les ISC de France et d'Espagne– en ce qui concerne la mise en œuvre de la Stratégie de formation de l'EUROSAI 2008-2011. Elle entend ainsi faciliter la coordination interne du CFE et garantir une supervision plus satisfaisante des différentes missions confiées aux sous-groupes créés en son sein, afin que l'action de la Coprésidence soit plus efficace et spécialisée. Ces dispositions ont pour objet de faire en sorte que les fonctions de la Coprésidence continuent à être exercées par chacune des deux ISC qui en ont la charge et que la répartition des tâches se fasse uniquement au niveau interne.

Tout au long de ces années, le CFE a joué un rôle important en apportant son soutien au Comité directeur lors de la prise de décisions concernant les demandes de financement sur le budget de l'EUROSAI pour la formation et le renforcement des capacités. Le CFE a en outre rédigé un guide pratique pour organiser des événements de formation sous l'égide de l'EUROSAI, afin d'aider les ISC à organiser de tels événe-

**La coprésidence  
du CFE a elle  
aussi procédé à  
une répartition de  
tâches entre ses  
deux membres  
–les ISC de France  
et d'Espagne– en  
ce qui concerne  
la mise en œuvre  
de la Stratégie de  
formation  
de l'EUROSAI  
2008-2011.**

**Les efforts déployés et les objectifs atteints par le CFE dans le cadre de cet élan stratégique de formation au sein de l'EUROSAI, sont évidents.**

**L'un des pas les plus importants sera franchi à l'issue du VIII<sup>e</sup> Congrès, lorsque sera approuvé un plan stratégique global pour l'EUROSAI.**

ments. Le CFE a également conçu différents instruments qui permettent d'évaluer la formation dispensée sur la base de paramètres communs, d'évaluer de façon homogène l'ensemble de la formation, d'identifier ses points faibles et ses atouts, de rétro-alimenter le système, de corriger les déficiences et écarts détectés par rapport aux objectifs du programme et de tirer des conclusions sur les bonnes pratiques en vue d'améliorer leur efficacité à l'avenir.

## LES DÉFIS DE L'EUROSAI DANS LE DOMAINE DE LA FORMATION

Il y a déjà dix ans que l'EUROSAI a pris l'engagement précis d'améliorer la formation dans le but de renforcer la solidité et l'indépendance d'ISC hautement qualifiées pour s'acquitter de leurs mandats. Cet engagement s'est traduit par l'affectation de ressources économiques accrues issues du budget de l'EUROSAI et par la mise en œuvre périodique de stratégies de formation permettant d'aborder la question de façon systématique et cohérente. Tous ces efforts ont débouché sur une offre de formation plus abondante et spécialisée. On entend ainsi, d'une part, compléter l'offre de formation interne des membres de l'EUROSAI et, d'autre part, contribuer de façon pratique au renforcement de leur développement institutionnel.

Le CFE contribue à ces efforts depuis 2000. À partir d'une structure réduite garantissant un fonctionnement efficient dans un esprit ouvert permettant de répondre aux attentes de tous les membres de l'EUROSAI en tenant compte de leurs besoins spécifiques, le CFE a décidé de mettre en œuvre des plans opérationnels d'exécution des stratégies de formation successives au profit des membres de l'EUROSAI.

Le CFE a en outre participé à l'élan stratégique dont a bénéficié l'EUROSAI, qui lui a permis de renforcer le développement des ISC et la bonne gouvernance en Europe. Grâce à cet espace de réflexion et de dialogue, il a été possible de débattre de chacune des questions se rapportant à la formation, parmi lesquelles on peut citer les questions et les méthodes recommandées, les réseaux qu'il faut créer, le financement, la garantie de qualité, les langues, la gestion de la formation, etc.

Du point de vue opérationnel et décisionnel, le CFE a joué le rôle d'une « Task Force » à laquelle aurait été confiée la mission d'aider le Comité directeur de l'EUROSAI à préparer ses décisions. Le CFE a également joué un rôle historique en établissant un pont entre l'EUROSAI et d'autres forums de coopération européens, dont le Comité de contact de l'Union européenne, pour la mise en œuvre d'actions conjointes avec la participation des ISC des pays candidats. Le CFE a donc contribué à l'essor et à l'influence de l'EUROSAI en apportant des axes de focalisation clairs et convenus, un plan d'action et les moyens nécessaires pour le mettre en œuvre. Bref, l'exécution de la stratégie de formation a fait office de banc d'essais pour le développement du Plan stratégique de l'EUROSAI.

Les efforts déployés et les objectifs atteints par le CFE dans le cadre de cet élan stratégique de formation au sein de l'EUROSAI, sont évidents. Il reste cependant encore beaucoup de travail à faire. Il faut souligner que la formation est un processus qui demande un effort constant de consolidation, de révision et de mise à jour. L'établissement et le développement d'une stratégie demandent un engagement matériel, technique et financier sans lequel rien n'est possible. Le renforcement et la qualification de la coopération dans le cadre de l'EUROSAI et d'autres groupes, organisations et entités ayant des intérêts communs, le soutien aux actions de formation, la diffusion des effets obtenus et une meilleure application des technologies de l'information en matière de formation, contribueront sans aucun doute à franchir de nouveaux pas sur cette voie ascendante. Il sera ainsi possible de bâtir un réseau d'actions de formation on ne peut plus effectives et étendues.



L'un des pas les plus importants sera franchi à l'issue du VIII<sup>e</sup> Congrès, lorsque sera approuvé un plan stratégique global pour l'EUROSAI. La formation et l'apport de données pour le développement institutionnel des ISC resteront des tâches importantes dans le cadre de ce plan. On peut même affirmer qu'il s'agira là de tâches essentielles pour le développement de l'EUROSAI elle-même et pour accroître sa contribution à l'ensemble de la famille de l'INTOSAI.

La coopération est une pierre angulaire de la mise en œuvre de la Stratégie de formation de l'EUROSAI. Les pratiques de chaque ISC constituent une source d'informations et d'expériences importante pour les autres, qui permet de mettre en commun des résultats et des connaissances concernant les avantages et les inconvénients de chaque système, et d'identifier les implications d'une éventuelle adaptation de ces pratiques à d'autres ISC. La contribution de chaque ISC ajoute donc de la valeur à l'ensemble.

Or, l'ensemble doit lui aussi ajouter de la valeur aux parties. Le fait est que les avancées constatées dans la mise en œuvre d'une politique de formation appropriée au sein de l'EUROSAI devraient contribuer à améliorer la qualité et l'intensité de la politique de formation de chacune des ISC membres, dans le respect le plus strict de leur indépendance en ce qui concerne la programmation, la structuration et le développement de leurs actions.

Il s'avère désormais nécessaire de faire un nouveau pas en avant pour matérialiser l'engagement pris par le Congrès de l'EUROSAI, qui fixe comme priorité le développement de la formation et l'échange d'expériences qui s'en suit, ainsi que la mise en œuvre de nouveaux programmes d'action, outre les objectifs futurs et les perspectives qui permettront à l'EUROSAI de continuer à avancer sur un projet commun. ●

**La coopération est une pierre angulaire de la mise en œuvre de la Stratégie de formation de l'EUROSAI.**

**Or, l'ensemble doit lui aussi ajouter de la valeur aux parties.**



# Réussites et défis du Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement (GTAE)

JØRGEN KOSMO

Auditeur général de Norvège  
Président du GTAE de l'EUROSAI

À travers ses activités, le GTAE de l'EUROSAI entend promouvoir un esprit de coopération basé sur l'intégrité dans un contexte de communication ouverte et d'excellence professionnelle.

Depuis sa création, le GTAE de l'EUROSAI a mis en œuvre un nombre croissant d'activités ayant pour but d'échanger des expériences et des connaissances, de réaliser des contrôles coopératifs et de développer des méthodologies. Cette coopération doit maintenant se poursuivre et se développer pour faire face aux changements environnementaux présents et futurs.

## Vision et objectifs

Le GTAE de l'EUROSAI a adopté la vision du GTAE de l'INTOSAI. Le GTAE de l'EUROSAI et ses membres ont pris l'engagement commun d'utiliser le pouvoir inhérent au contrôle du secteur public dans l'optique de laisser un héritage positif aux générations futures en termes d'amélioration de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement, en vue de garantir la santé et la prospérité des peuples d'Europe.

Depuis sa création, le GTAE de l'EUROSAI a toujours axé son action sur l'amélioration de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement dans chacun des pays qui sont représentés au sein du Groupe de travail. Le GTAE s'est en outre attaché à faire de l'Europe une région de pointe en matière de bonne gestion des ressources naturelles et de gestion environnementale dans le secteur public. À travers ses activités, le GTAE de l'EUROSAI entend promouvoir un esprit de coopération basé sur l'intégrité dans un contexte de communication ouverte et d'excellence professionnelle.

Pour matérialiser cette vision, le GTAE de l'EUROSAI s'est fixé cinq objectifs stratégiques au cours de la présente période du Plan de travail (2008-2011) :

1. Encourager la réalisation par les ISC européennes d'audits d'environnement parallèles ou coordonnés.
2. Encourager les ISC européennes à planifier et à réaliser des audits sur le changement climatique.
3. Mettre en œuvre des méthodologies dans le domaine de l'audit d'environnement, et augmenter la capacité des ISC sous la perspective d'une nouvelle méthodologie d'audit d'environnement.
4. Identifier et développer des pratiques de gouvernance et des structures organisationnelles garantissant le fonctionnement permanent et effectif du GTAE de l'EUROSAI.
5. Établir des processus coordonnés et effectifs en matière d'audit d'environnement entre les Groupes de



Jørgen Kosmo.

travail de l'EUROSAI, les Groupes de travail de l'INTOSAI et d'autres organisations et institutions importantes.

## Les audits

Entre 1999 et 2008, les membres du GTAE de l'EUROSAI ont réalisé 40 audits d'environnement internationaux et plus de 600 à l'échelon national. Parmi les audits d'environnement coopératifs et parallèles réalisés dernièrement par les membres du GTAE de l'EUROSAI, permettez-moi de mentionner les suivants :

- L'audit européen sur le changement climatique, dirigé par l'Office supérieur d'audit de la République de Pologne.
- L'audit des moyens financiers publics affectés à la protection de l'air et de la couche d'ozone et à l'implantation d'accords internationaux s'y rapportant, dont celui sur le changement climatique / le marché des émissions, dirigé par l'Office supérieur d'audit de Slovaquie.
- Le rapport sur l'implantation du réseau NATURA 2000 en Europe, coordonné par la Cour des comptes de France avec l'assistance technique de la Cour des comptes européenne.
- L'audit de la gestion des régions de pêche et la supervision de l'impact environnemental sur les ressources de pêche de la Mer Baltique, dirigés par l'Office national d'audit du Danemark.

Parmi les audits parallèles en cours on peut notamment citer l'audit parallèle sur l'application des dispositions de la Convention de Bucarest sur la protection de la Mer Noire contre la pollution, qui est actuellement réalisé par l'Office national d'audit de Bulgarie et la Chambre des comptes d'Ukraine. En outre, sont actuellement en cours de réalisation deux audits parallèles russo-norvégiens, l'un sur la gestion et le contrôle des ressources de pêche de la Mer de Barents, l'autre sur la sécurité des radiations et la protection de l'environnement contre la pollution provenant de sources radioactives dans le Nord-Ouest de la Russie. Il a en outre été convenu d'explorer la possibilité de commencer un nouvel audit coopératif sur l'adaptation au changement climatique.

## Les réunions annuelles

Le GTAE de l'EUROSAI a organisé huit réunions annuelles qui ont permis à ses membres de rencontrer des représentants du GTAE de l'INTOSAI, d'autres groupes de travail sur l'audit d'environnement, d'organisations internationales invitées et d'organisations non gouvernementales.

Au cours des trois dernières années, les réunions annuelles ont été organisées en Ukraine, en Bulgarie et aux Pays-Bas. Le changement climatique, les régions de pêche, la gestion de l'eau ou l'énergie durable en ont été les principaux thèmes, outre les débats sur le recours à des experts externes dans le cadre d'activités de contrôle et sur les répercussions des audits d'environnement. À ces réunions annuelles ont également assisté des représentants de l'EURORAI et des Groupes de travail sur l'audit d'environnement de l'AFROSAI, de l'ARABOSAI, de l'ASOSAI, de l'OLACEFS et de l'INTOSAI. Les experts qui sont intervenus au cours de ces réunions sont notamment issus de l'Agence internationale de l'énergie (IEA), du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), de la Commission européenne, de l'Agence européenne de l'environnement, mais aussi de diverses autorités nationales, de commissions parlementaires et d'organisations gouvernementales, dont le Fonds mondial pour la nature.

En 2011, à Stockholm, les thèmes essentiels seront au nombre de deux, à savoir : le contrôle des questions environnementales liées au transport et comment auditer les trois E (économie, efficacité et efficacité) dans le domaine de l'environnement.

**Au cours des trois dernières années, les réunions annuelles ont été organisées en Ukraine, en Bulgarie et aux Pays-Bas.**

**En 2011, à Stockholm, les thèmes essentiels seront au nombre de deux, à savoir : le contrôle des questions environnementales liées au transport et comment auditer les trois E (économie, efficacité et efficacité) dans le domaine de l'environnement.**

Dans le but de faciliter au maximum l'échange d'expériences entre les ISC membres de la même région, il a été convenu de créer au niveau régional des groupes informels sur différents sous-thèmes. Ainsi, dans le cadre de la 8<sup>e</sup> réunion annuelle du GTAE se sont tenues la troisième réunion du groupe nordique et la deuxième réunion du groupe méditerranéen.

## Les séminaires

En mars 2010 s'est tenu à Copenhague un séminaire sur l'audit du changement climatique, auquel ont assisté 58 participants issus de 26 ISC. Un séminaire similaire sur l'audit de la gestion des déchets, axé sur l'échange d'expériences et la mise en commun de connaissances, est prévu pour avril ou mai 2011.

Au cours de la 7<sup>e</sup> réunion annuelle du GTAE de l'EUROSAI tenue en Bulgarie, a été dispensée une formation d'une journée sur l'audit des questions relatives à la biodiversité, basée sur le module de formation en biodiversité du GTAE de l'INTOSAI. Avant la tenue de la 8<sup>e</sup> réunion annuelle aux Pays-Bas, l'ISC de la République tchèque a organisé un séminaire d'une journée sur l'énergie durable basé sur le Guide du GTEA de l'INTOSAI sur l'audit des énergies durables.

**Un Comité directeur a été créé dans le but d'aider la Présidence du Groupe de travail à former une direction stratégique pour la mission du GTAE de l'EUROSAI.**

## Le Comité directeur

Un Comité directeur a été créé dans le but d'aider la Présidence du Groupe de travail à former une direction stratégique pour la mission du GTAE de l'EUROSAI.

Ce Comité directeur se compose des institutions suivantes : Cour des comptes européenne, Chambre des comptes de la Fédération de Russie, Chambre des comptes d'Ukraine, Cour des comptes des Pays-Bas, Office supérieur d'audit de la République de Pologne, Office de l'Auditeur général de Suède, Cour des comptes de Slovénie, secrétariat du GTAE de l'INTOSAI et Office de l'Auditeur général de Norvège (qui en assure la présidence).

## Les défis de l'avenir

Les défis environnementaux auxquels nous avons affaire sont colossaux : changement climatique, perte de biodiversité, manque d'eau et pollution. Il faut impérativement prendre des mesures, aussi bien au niveau international que local. Les audits d'environnement devront nous permettre de relever chacun de ces défis. Engagez-vous sur cette voix. Il s'agit là d'un domaine de contrôle encore jeune. Nous avons tous beaucoup à apprendre pour développer une nouvelle méthodologie ; et il nous faut en outre coopérer au-delà de nos frontières nationales respectives. Le Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement devra jouer un rôle important dans les années à venir également. Je suis convaincu qu'il nous permettra d'acquérir de nouvelles connaissances et de trouver l'inspiration nécessaire, que ce soit dans le cadre de notre travail quotidien, lors de l'identification de nouvelles approches d'audit ou dans notre quête de coopération transfrontalière et avec d'autres confrères.

## Les faits

### *Historique*

Le Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement (GTAE de l'EUROSAI) a formellement été constitué par une résolution du IV<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI tenu à Paris le 3 juin 1999. Pendant ses neuf premières années, le GTAE de l'EUROSAI a été présidé par la Chambre supérieure de contrôle de Pologne. Depuis le mois de juin



2008, la présidence du GTAE est assurée par l'Office de l'Auditeur général de Norvège. Le nombre d'ISC membres du GTAE n'a cessé de croître au fil des années. En mai 2005, le GTAE comptait 34 membres. Il en compte 44 à ce jour, y compris la Cour des comptes européenne. Cela signifie que la plupart des ISC européennes sont membres du Groupe de travail de l'EUROSAI sur l'audit d'environnement.

### *Le site Internet et le bulletin*

L'un des objectifs stratégiques du Plan de travail actuellement en vigueur est de mettre en œuvre des processus coordonnés et effectifs en matière d'audit d'environnement. Dans ce contexte, le GTAE de l'EUROSAI a créé un nouveau site Internet : <http://www.eurosaiwgea.org>.

Le Groupe de travail publie en outre un bulletin semestriel contenant des nouvelles sur les ISC membres, les sous-groupes thématiques, le GTAE de l'INTOSAI et le secrétariat du GTAE de l'EUROSAI. ●

# La coopération entre l'Initiative de Développement de l'INTOSAI (IDI) et l'EUROSAI depuis 1999-2000

INITIATIVE DE DÉVELOPPEMENT DE L'INTOSAI (IDI)  
ISC de Norvège

## Introduction

L'IDI a vu le jour en 1986 dans le but d'aider les ISC des pays en développement à répondre à leurs besoins existants et futurs en matière de contrôle du secteur public. Dans le cadre de cette mission, l'IDI collabore étroitement avec ses principaux interlocuteurs, dont les organes régionaux de l'INTOSAI, et en particulier avec l'EUROSAI. Cette collaboration est axée sur la conception, le développement et la mise en œuvre de programmes de renforcement des capacités spécifiques et de premier ordre.

La coopération entre l'EUROSAI et l'IDI est entrée dans une phase décisive depuis 1999-2000. Parmi les faits majeurs qui sont à l'origine de l'essor de cette coopération, figurent notamment les événements politiques survenus en Europe à la fin des années 90 et la création du Comité de formation de l'EUROSAI (CFE), qui s'est vu confier la mission de coopérer avec l'IDI dès février 2000.

Depuis lors, la coopération s'est peu à peu intensifiée dans le cadre d'objectifs communs et au rythme du développement continu des directions stratégiques des deux organisations. Le présent article analyse l'évolution de la coopération entre l'IDI et l'EUROSAI au cours des 10 dernières années.

## Le développement d'une infrastructure de formation durable

Au cours de la période 2001-2006, la mission de l'IDI a consisté à aider les ISC des pays en développement et des pays émergents à améliorer leur capacité de contrôle et à acquérir de façon effective les compétences de contrôle du moment et futures à travers la formation, la mise en commun d'informations et l'assistance technique auprès de toutes les régions de l'INTOSAI. La toute première priorité était de contribuer au développement d'infrastructures de formation dans toutes les régions de l'INTOSAI.

Pour répondre à ce besoin, l'IDI et l'EUROSAI décidèrent de conclure leur premier programme de coopération, en l'occurrence le Programme de formation régionale à long terme (PFRLT). Ce programme avait essentiellement pour objet d'aider les ISC d'Europe centrale et de l'Est à introduire l'approche de formation systémique des adultes que l'IDI avait d'ores et déjà implantée avec succès au sein d'ISC d'autres régions de l'INTOSAI. Le PFRLT allait ainsi déboucher sur la création d'un groupe régional de spécialistes en formation capables d'évaluer les besoins de formation, certes, mais aussi de développer et de mettre en œuvre de vastes actions de formation, aussi bien au sein de leurs ISC nationales que par le biais d'une participation à l'initiative régionale de coopération pour la formation.

Compte tenu du nombre élevé d'ISC qui souhaitent prendre part au PFRLT et de l'existence d'une forte demande de ce programme en anglais comme en russe, le second volet du PFRLT fut divisé en deux phases pour les deux groupes de langues. Le tableau 1 résume les activités mises en œuvre et les résultats obtenus au cours de chacune des deux phases du PFRLT.

**Ce programme avait essentiellement pour objet d'aider les ISC d'Europe centrale et de l'Est à introduire l'approche de formation systémique des adultes que l'IDI avait d'ores et déjà implantée avec succès au sein d'ISC d'autres régions de l'INTOSAI.**





**Tableau 1 : Les deux phases du PFRLT de l'IDI-EUROSAI**

Phase-1 2000-03	<b>Pays cibles :</b> ISC de 12 pays qui étaient alors candidats à l'adhésion à l'Union européenne	Phase-2 2004-05	<b>Pays cibles :</b> 20 pays d'Europe de l'Est et du Sud-est.
	<p><b>Activités :</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Un atelier de planification stratégique (APS) d'une durée de 3 jours, en Norvège, en décembre 2000.</li> <li>2. Un atelier de conception et de développement de cours (ACDC) d'une durée de 6 semaines, en République tchèque, en octobre-novembre 2001.</li> <li>3. Un atelier de techniques de formation (ATF) d'une durée de 3 semaines, en Pologne, en avril 2002.</li> <li>4. Une rencontre des instructeurs sur le thème de la conception, d'une durée de 2 semaines, en Norvège, en juillet 2002.</li> <li>5. Deux ateliers de contrôle régional (ACR) :               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Un ACR d'une durée de 2 semaines sur l'audit financier et la fraude, en Estonie, en septembre 2002.</li> <li>b. Un ACR d'une durée de 2 semaines sur l'audit financier et la fraude, à Chypre, en février 2003.</li> </ol> </li> </ol>		<p><b>Activités :</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Un atelier de planification stratégique (APS) d'une durée de 3 jours, en Croatie, en novembre 2002.</li> <li>2. Un atelier de repérage des habiletés et d'orientation des participants (ARHOP) d'une durée de 5 jours, en Russie, en février 2004.</li> <li>3. Un atelier de conception et de développement de cours (ACDC) d'une durée de 6 semaines, en Bulgarie, d'avril à juin 2004.</li> <li>4. Un atelier de techniques de formation (ATF) d'une durée de 3 semaines, en Lituanie, en septembre 2004.</li> <li>5. Une rencontre des instructeurs sur le thème de la conception, d'une durée de 2 semaines, en Estonie, en novembre 2004.</li> <li>6. Deux ateliers de contrôle régional (ACR) en Lettonie, en mars 2005 :               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Un ACR d'une durée de 2 semaines en anglais sur l'audit de performance et la fraude.</li> <li>b. Un ACR d'une durée de 2 semaines en russe sur l'audit de performance et la fraude.</li> </ol> </li> </ol>
	<p><b>Résultats du programme :</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Manuels des ateliers du PFRLT.</li> <li>2. Un groupe de 23 spécialistes en formation de l'IDI-EUROSAI.</li> <li>3. Un cours d'une durée de 8 jours sur l'audit financier.</li> <li>4. Un cours de sensibilisation sur la fraude, d'une durée de 2 jours.</li> <li>5. 60 auditeurs formés à l'audit financier et à la sensibilisation sur la fraude.</li> </ol>		<p><b>Résultats du programme :</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Manuels des ateliers du PFRLT.</li> <li>2. Un groupe de 28 spécialistes en formation de l'IDI-EUROSAI.</li> <li>3. Un cours d'une durée de 8 jours sur l'audit de performance (en russe et en anglais).</li> <li>4. Un cours de sensibilisation sur la fraude (en russe et en anglais), d'une durée de 2 jours.</li> <li>5. 56 auditeurs formés à l'audit de performance et à la sensibilisation sur la fraude.</li> </ol>
	<p><b>Ressources du programme :</b></p> <p>Le financement de la phase 1 a essentiellement été pris en charge par le ministère norvégien des Affaires étrangères, et a en outre bénéficié de fonds supplémentaires de l'IDI et du SIGMA. L'EUROSAI a quant à elle apporté des ressources humaines et son soutien organisationnel.</p>		<p><b>Ressources du programme :</b></p> <p>Le financement de la phase 2 a essentiellement été pris en charge par le ministère norvégien des Affaires étrangères. L'EUROSAI a quant à elle apporté des ressources humaines, son soutien organisationnel et des fonds supplémentaires.</p>

Forte des résultats satisfaisants du PFRLT, l'IDI a décidé de lancer une nouvelle initiative de coopération avec l'EUROSAI et la Commission de la dette publique de l'INTOSAI, en vue de mettre en œuvre un programme de renforcement des capacités en matière d'audit de la dette publique, en russe, pour 11 ISC de pays de la Communauté des États indépendants (CEI) et la Mongolie. Ce programme consistait en un séminaire et une rencontre sur le thème de la conception, d'une durée de trois semaines, en février 2006 en Azerbaïdjan, et en un atelier d'une durée de deux semaines en mai 2006 au Kazakhstan.

Ce programme constitue un temps fort dans l'histoire de l'IDI. Il a en effet permis à l'IDI de bénéficier pour ainsi dire d'une plate-forme de transition qui lui a permis de se repositionner, de devenir l'instrument de formation de l'INTOSAI et le secrétariat de

**Ce programme  
constitue un  
temps fort dans  
l'histoire de l'IDI.**



renforcement des capacités de l'INTOSAI, et d'organiser de son propre chef des programmes de renforcement des capacités dans le cadre du nouveau Plan stratégique 2007-2012 de l'IDI. Il a par ailleurs constitué un programme pilote pour les futurs programmes de renforcement des capacités de l'IDI et un véritable modèle pour les programmes ultérieurs de coopération entre l'IDI, les régions de l'INTOSAI, les groupes de travail de l'INTOSAI et d'autres interlocuteurs professionnels.

## Le renforcement des capacités au sein des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques

Il ne fait aucun doute que la mise en place d'une infrastructure de formation durable contribue au renforcement des capacités professionnelles du personnel des ISC. Ceci étant, cette infrastructure peut ne pas être suffisante ou ne pas constituer la seule façon de garantir un impact mesurable et un renforcement général des capacités des ISC du point de vue de la capacité professionnelle et organisationnelle. Le Plan stratégique 2007-2012 de l'IDI évoque la nécessité de mettre en œuvre des actions de renforcement des capacités plus exhaustives si l'on entend faire en sorte que les ISC des pays en développement parviennent à améliorer leurs capacités professionnelles et organisationnelles.

Dans ce contexte, l'IDI a lancé en 2008 un Programme transrégional de renforcement des capacités pour le contrôle de la gestion de la dette publique (CGDP). Au cours de la période allant de 2008 à 2011, ce programme entend améliorer non seulement le développement professionnel du personnel, mais aussi le développement organisationnel des ISC auxquelles il s'adresse. Il comprend toute une série d'actions intégrales de renforcement des capacités, dont un cours en ligne, des révisions d'homologues, des audits pilotes avec assistance en ligne et sur place, la mise en pratique des enseignements tirés et le développement d'une ligne directrice d'ordre technique sur le contrôle de la dette publique, obtenue à partir des expériences de l'audit pilote. La structure générale du programme transrégional de CGDP est reproduite sur la figure 1 ci-dessous :

Ce programme englobe 29 ISC de plusieurs régions (AFROSAI-E, AFROSAI-F/CREFI AF, ARABOSAI, ASOSAI, CAROSAI, EUROSAI et PASAI).

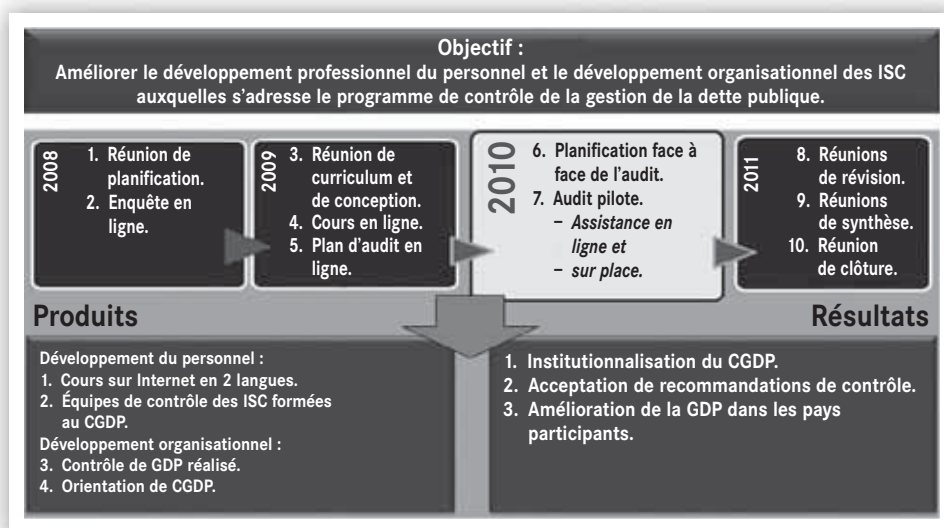


Figure 1 : Structure du programme relatif au contrôle de la gestion de la dette publique (CGDP)

Ce programme englobe 29 ISC de plusieurs régions (AFROSAI-E, AFROSAI-F/CREFI AF, ARABOSAI, ASOSAI, CAROSAI, EUROSAI et PASAI). Les ISC de l'EUROSAI qui prennent part à ce programme de CGDP sont au nombre de six : Albanie, Macédoine, Moldavie, Roumanie et Ukraine. Le tableau 2 contient des informations relatives à la participation des six ISC européennes.

**Tableau 2 : Participation de l'EUROSAI au Programme transrégional de CGDP, en septembre 2010**

N.°	Pays	Parties de l'audit pilote retenues	Conclusion du rapport de l'audit pilote
1	Albanie	Présentation de rapports sur la dette publique	Février 2011
2	Lituanie	Gestion des valeurs de dette sur les marchés nationaux	Mars 2011
3	Macédoine	Activités de prêt	Décembre 2010
4	Moldavie	Présentation de rapports sur la dette publique	Juin 2010 (achevé)
5	Roumanie	Gestion des crédits externes	Février 2011
6	Ukraine	Audit sur la situation de la dette publique et à garantie publique pour 2009	Novembre 2010

Après avoir procédé à des audits pilotes dans chacun de leur pays, toutes les ISC participantes assisteront à des réunions de révision en mars 2011, au cours desquelles seront débattus et peaufinés les projets de rapports d'audit et les produits du programme.

L'IDI met en œuvre ce programme en coopération avec le Groupe de travail de l'INTOSAI sur la dette publique (GTDP), le Programme de gestion de la dette (PGD) de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (INUFR). Le financement du programme provient pour la plupart du ministère norvégien des Affaires étrangères. L'EUROSAI a apporté une aide financière pour couvrir une partie des frais de participation des six pays membres de l'EUROSAI. L'ISC du Portugal a quant à elle apporté à ce programme l'un des experts en la matière.

### Promotion de la connaissance et de la mise en commun d'informations

Outre les programmes spécifiques de renforcement des capacités destinés à mettre en œuvre une infrastructure de formation durable et à renforcer les capacités de développement des ISC, l'IDI contribue en permanence à la connaissance et à la mise en commun d'informations au sein de l'EUROSAI et de l'ensemble de l'INTOSAI. La mise en commun de connaissances entre l'IDI et l'EUROSAI prend de nombreuses formes. On peut citer à titre d'exemple la participation de l'IDI à certains événements de l'EUROSAI (comme les congrès, les réunions du CFE, les séminaires et les ateliers de travail), la diffusion et l'utilisation de produits de l'IDI et de l'EUROSAI (matériel des cours, lignes directrices, manuels, rapports de séminaires et ateliers) et la participation d'experts en la matière d'ISC membres de l'EUROSAI dans le cadre de programmes de renforcement des capacités de l'IDI.

### L'avenir

Les grands programmes de coopération décrits dans le présent article illustrent l'évolution positive de la coopération entre l'IDI et l'EUROSAI au cours de la dernière décennie. Cette coopération a commencé par le développement d'une infrastructure de

**La mise en commun de connaissances entre l'IDI et l'EUROSAI prend de nombreuses formes.**

formation adaptée dans le cadre des deux phases du PFRLT et s'est achevée par des perspectives de renforcement des capacités plus complètes avec le Programme transrégional de contrôle de la gestion de la dette publique, en passant par le renforcement des capacités des ISC. L'IDI accorde une très grande valeur à sa collaboration avec l'EUROSAI et la considère comme un instrument essentiel qui permet à l'EUROSAI comme à l'IDI d'être considérées comme des interlocuteurs incontournables par leurs partenaires respectifs. L'IDI entend continuer à coopérer étroitement avec l'EUROSAI dans la mise en œuvre de programmes de renforcement des capacités fondés sur trois principes : *actions basées sur des besoins, dialogue permanent avec le CFE et respect des stratégies de l'IDI et de l'EUROSAI.* ●



# L'EUROSAI à son vingtième anniversaire : vers une stratégie globale autour des défis communs et des solutions partagées

COUR DES COMPTES DE ROUMANIE



**Défis communs, solutions partagées** ». Ce n'est pas que l'intitulé du Plan stratégique de l'EUROSAI pour la période 2011-2017, loin de là.

Il ne s'agit pas non plus uniquement de la valeur remarquable du « **partage** », si souvent **mise en avant par l'EUROSAI**, comme en témoigne le fait qu'elle figure dans l'intitulé lui-même du Plan stratégique et constitue un objectif stratégique à part entière (concrètement le troisième objectif), à savoir la « **mise en commun de connaissances** ». Force est d'ailleurs de constater que ce souci permanent de l'EUROSAI traduit et renforce une conviction profonde qui rejoint la **devise de l'INTOSAI** : « **L'expérience mutuelle profite à tous** ».

**La Cour des comptes de Roumanie apporte son soutien sans faille à la détermination de l'EUROSAI d'améliorer l'échange de connaissances, d'informations et d'expériences, non seulement entre ses membres, mais aussi avec des partenaires externes, dans le but de renforcer le contrôle, la responsabilité, la bonne gouvernance et la transparence du secteur public dans la région.**

À l'occasion du vingtième anniversaire de l'EUROSAI, l'idée d'**unité dans la diversité** est plus présente que jamais et renforcée par l'**orientation que l'EUROSAI offre aux Institutions supérieures de contrôle qui la composent, en vue d'accroître la capacité institutionnelle stratégique.**

Le point de départ de la planification stratégique de l'**évolution future de l'EUROSAI**, qui n'est autre que sa **mission** et sa **vision** à travers la mise en œuvre des **valeurs** qu'elle prône dans le but d'atteindre les **objectifs stratégiques fixés**, constitue un grand sujet de **débat et une voie de convergence** en matière de **contrôle des deniers publics**. Les stratégies harmonisées des Institutions supérieures de contrôle membres de l'EUROSAI visent à évoluer vers une **stratégie globale de l'EUROSAI**. Le **renforcement de la coopération** a des bienfaits indéniables, comme le prouvent les résultats obtenus par les **Groupes de travail**, qui témoignent des avantages croissants et évidents de la **mise en œuvre de réseaux et de programmes de collaboration**.

**Consciente du fait que la responsabilité est le fondement de la bonne gouvernance** et que les **Institutions supérieures de contrôle des finances publiques constituent un élément indispensable** dans le processus de revendication et de mise en œuvre de cette responsabilité, **la nouvelle direction collégiale de la Cour des comptes de Roumanie, dont le mandat a commencé fin 2008, prône une amélioration significative de l'activité de l'institution** selon un modèle basé sur une **approche moderne de l'Union européenne**. C'est ainsi qu'elle a mis en œuvre un processus exhaustif de mise à jour permanente de ses activités.

Dans cette optique, la Cour des comptes de Roumanie a rédigé un **nouveau plan stratégique pour la période 2010-2014**, plan qui sera examiné et **mis à jour en permanence** afin de tenir compte des derniers événements. Chaque objectif est assorti de mesures stratégiques et d'actions spécifiques. Les objectifs stratégiques seront mis à jour chaque fois que cela s'avérera nécessaire en fonction des résultats d'une **supervision rapprochée des facteurs de risque émergents**.

**Les stratégies harmonisées des Institutions supérieures de contrôle membres de l'EUROSAI visent à évoluer vers une stratégie globale de l'EUROSAI.**

**Les objectifs stratégiques seront mis à jour chaque fois que cela s'avérera nécessaire en fonction des résultats d'une supervision rapprochée des facteurs de risque émergents.**



**La diversité des besoins et priorités des membres de l'EUROSAI dans le domaine du contrôle public est une grande chance pour la Cour des comptes de Roumanie, qui participe activement aux réunions et procédures des Groupes de travail.**

Dans le but de **mieux relever les défis** auxquels la Cour des comptes de Roumanie (CCR) a à faire face, au même titre que toutes les autres Institutions supérieures de contrôle membres de l'EUROSAI en tant que **garants de la transparence et de la bonne gestion des États démocratiques**, notre institution a récemment procédé à une **mise à jour de ses normes** mettant l'accent sur l'**application de bonnes pratiques en matière de gestion de la qualité des contrôles**. De même, il a été procédé à une **mise à jour du Code déontologique** de la CCR afin de garantir l'indépendance, l'objectivité et l'intégrité des auditeurs dans le cadre du travail de contrôle qu'ils accomplissent. De nombreuses **réglementations internes ont en outre été révisées** et un **nouveau site Internet, moderne et exhaustif**, a été créé en roumain et en anglais.

L'EUROSAI est certes l'un des sept Groupes de travail régionaux de l'INTOSAI, mais l'**Organisation a aussi ses propres groupes de travail** qui prônent l'**ouverture** et la **transparence** en vue de promouvoir le **débat sur des questions d'intérêt commun** tout en donnant à ses ISC membres la possibilité d'être dûment informés des **derniers événements en matière de contrôle, des normes professionnelles et des bonnes pratiques internationales**. La Cour des comptes de Roumanie bénéficie du **soutien mutuel** et de l'**échange d'informations et d'expériences** dans la **région européenne** grâce à son **appartenance à plusieurs Groupes de travail de l'EUROSAI**, dont le GTAE et le GTTI, auxquels prennent part des Institutions supérieures de contrôle qui présentent différents stades de développement institutionnel. La **diversité des besoins et priorités des membres de l'EUROSAI** dans le domaine du contrôle public est une grande chance pour la Cour des comptes de Roumanie, qui **participe activement aux réunions et procédures des Groupes de travail**.

La Cour des comptes de Roumanie salue et encourage l'**engagement de l'EUROSAI** de promouvoir le **développement d'Institutions supérieures de contrôle solides, indépendantes et hautement professionnelles** et de stimuler une **participation** le plus large possible des Institutions supérieures de contrôle membres de l'Organisation au travail de cette dernière, dans le but d'**accroître la capacité des ISC en faveur du développement institutionnel**.

Par ailleurs, **nous apprécions profondément** le rôle de catalyseur effectif de la **Stratégie de communication de l'INTOSAI** et la **précieuse ligne directrice de l'INTOSAI sur la communication, deux instruments de collaboration professionnelle utiles et efficaces** pour diffuser les valeurs et les réussites de l'INTOSAI et de l'EUROSAI.

La mise en œuvre d'une **stratégie globale au sein de l'EUROSAI** permettra aux ISC membres de l'Organisation de se **développer grâce au large soutien que va leur apporter l'EUROSAI**, soutien qui leur permettra de s'acquitter pleinement et de façon effective de leurs responsabilités mais aussi d'**améliorer en permanence** leurs activités et de contribuer, par là même, à la **mise en œuvre de la stratégie de l'INTOSAI en Europe** et à l'application encore plus effective des **initiatives et produits de l'INTOSAI**, tout cela dans le but de poursuivre le **développement du contrôle du secteur public** dans la région.

La **Cour des comptes de Roumanie est très heureuse de féliciter l'EUROSAI à l'occasion de son vingtième anniversaire**, pour les qualités essentielles d'**ouverture, de partage de connaissances et de coopération** dont elle a toujours fait preuve, qualités qui ont contribué de façon décisive au **renforcement de la position et de la réputation des Institutions supérieures de contrôle et à la réussite de l'EUROSAI**. ●



# Les activités des ISC axées sur la satisfaction des demandes et des besoins des citoyens

SERGEY V. STEPASHIN

Président de la Chambre des comptes  
de la Fédération de Russie

La signification sociale des activités des ISC réside dans la double nature qui est la leur dans de nombreux pays. Une ISC est avant tout une institution de contrôle du gouvernement, certes, mais c'est aussi une véritable **institution de la société civile** qui a pour objet de garantir le contrôle de l'utilisation des ressources publiques. Les ISC ne sont donc pas seulement des institutions de contrôle du gouvernement. Le simple fait de leur existence dans un pays est un indicateur significatif de l'existence d'institutions démocratiques et de la matérialisation des principes de séparation des pouvoirs.

Les caractéristiques des activités des ISC jugées essentielles pour le développement de la société civile sont la publicité et l'interaction avec le Parlement, avec des organisations indépendantes publiques et expertes et avec les citoyens communs.

Il faut tout d'abord se conformer au **principe de publicité** énoncé dans la Déclaration de Lima : les informations fiables et indépendantes fournies sur des sujets de grande importance doivent être portées à la connaissance de la société et des autorités.

À titre d'exemple, on peut citer la réaction des citoyens suite à la publication des résultats de l'audit de performance des dépenses prévues dans le budget de préparation et de participation de l'équipe nationale aux Jeux Olympiques d'hiver de Vancouver, réalisé par la Chambre des comptes de la Fédération de Russie. Il a été reconnu à l'issue de ce contrôle que les résultats obtenus par les athlètes n'avaient pas été satisfaisants et que les fonds publics n'avaient pas été utilisés de façon efficace.

Compte tenu des recommandations de la Chambre des comptes et sur la base des résultats de cet audit, a été mis en place un système complexe de **contrôle et de supervision de la préparation des Jeux Olympiques de Sochi**, dans le cadre des estimations budgétaires pour la période 2011-2013. Les dépenses affectées à la culture physique et au sport sont détaillées dans un poste spécifique. Par ailleurs, une enveloppe budgétaire a spécialement été créée pour identifier les dépenses affectées à ce projet d'investissement si important. Enfin, le Comité organisateur des Jeux Olympiques et la société d'État Olympstroy ont mis en place un système électronique de gestion détaillée du projet.

Les procédures de faillite de services stratégiques sont suivies de très près par le public. Au cours des deux dernières années, l'un des aspects les plus importants de nos activités a été de garantir les intérêts de l'État dans le cadre des procédures de faillite et dans la **lutte contre la déprédation des entreprises**. Plusieurs entreprises qui avaient engagé des procédures de faillite ont fait l'objet de contrôles, en particulier une usine d'automobiles, une société minière, une usine de

Les procédures de faillite de services stratégiques sont suivies de très près par le public.



Sergey V. Stepashin.

**La canicule et l'absence de précipitations se sont traduites par une augmentation du nombre d'incendies dans le centre de la Russie.**

**Au cours de cette rencontre, un débat a par ailleurs été ouvert sur diverses propositions relatives à l'amélioration de la sécurité et à la protection contre les incendies de forêts.**

**Parmi les éléments qui renforcent le rôle des ISC dans le domaine de l'établissement des institutions de la société civile, on peut également citer l'interaction avec le parlement.**

production de véhicules et une compagnie aérienne. Ces audits ont permis de détecter diverses illégalités de créanciers liées à l'expropriation d'éléments du patrimoine fédéral.

Par exemple, immédiatement après l'audit de l'organisation et de l'instruction des procédures de faillite relatives à une entreprise d'État fédérale, un certain nombre de mesures jugées nécessaires ont été prises conformément aux recommandations de la Chambre des comptes, parmi lesquelles on peut citer à titre indicatif la transmission au patrimoine fédéral d'un terrain de 1500 hectares affecté à cette entreprise.

Ces derniers temps, les citoyens sont très attentifs à l'évaluation des activités du gouvernement russe et des autorités en ce qui concerne le **contrôle des incendies qui ont dévasté cet été plusieurs régions de la Russie et le soulagement de leurs effets**. La canicule et l'absence de précipitations se sont traduites par une augmentation du nombre d'incendies dans le centre de la Russie. Le nombre total d'incendies non maîtrisés a dépassé 32 000 sur une surface totale de plus de 1,7 millions d'hectares. De plus, certains incendies se sont déclarés dans des régions du pays à forte densité de population. Le gouvernement a pris des mesures urgentes et a affecté des fonds importants à 21 régions, dans le but d'enrayer les effets de ces incendies.

Sur l'ordre du Président de la Russie, la Chambre des comptes a immédiatement organisé la supervision et le contrôle de l'utilisation des fonds fédéraux affectés à l'extinction des incendies et au soulagement de leurs effets. En octobre de cette année a été organisée au Centre national de gestion des crises du ministère des Situations d'Urgence de la Fédération de Russie, une visioconférence avec les responsables des organismes de contrôle et d'audit des régions touchées par les incendies. Il a été précisé au cours de cette conférence que les fonds avaient entièrement été versés, sans retard en règle générale. Pour ce qui est de leur affectation, on peut d'ores et déjà en voir les résultats : il a été procédé à la construction de logements confortables dotés d'infrastructures sociales bien développées, dans lesquels la population a d'ores et déjà commencé à emménager. Dans le même temps, l'accent a été mis sur les risques qui existent, dans certaines régions, quant à l'utilisation ponctuelle des fonds alloués et l'achèvement des travaux de construction des logements. Au cours de cette rencontre, un débat a par ailleurs été ouvert sur diverses propositions relatives à l'amélioration de la sécurité et à la protection contre les incendies de forêts.

La publicité est donc le principal instrument qui permet aux ISC de jouer un rôle clé dans le système d'interaction entre les institutions de la société civile et les autorités. La Chambre des comptes de la Fédération de Russie attache une grande importance à cet aspect de sa mission.

Ainsi, rien qu'au cours des neuf premiers mois de l'année en cours, les médias russes ont produit plus de 23 000 informations sur les activités de la Chambre des comptes. Durant cette même période, plus de 450 vidéos ont été diffusées à la télévision et près de 400 programmes et émissions à la radio. Le site Internet de la Chambre des comptes a enregistré plus de 280 000 visites. Par ailleurs, 9 500 informations ont été diffusées sur les télétypes des agences de presse et 11 000 sur des portails Internet. Enfin, plus de 450 présentations ont été réalisées à la télévision et près de 400 annonces à la radio.

Dans le même ordre d'idées, le Président de la Chambre des comptes a accordé 27 interviews à des médias écrits et électroniques et les membres de la direction collégiale de la Chambre des comptes ont donné 8 conférences de presse et ont émis 205 communiqués de presse.

Parmi les éléments qui renforcent le rôle des ISC dans le domaine de l'établissement des institutions de la société civile, on peut également citer **l'interaction avec le parlement**. Dans la plupart des pays, les autorités représentatives sont le principal garant de l'indépendance fonctionnelle des ISC. C'est la position active et indépendante du parlement qui permet aux ISC de garantir un contrôle réellement efficace des



dépenses budgétaires, et donc de l'argent des contribuables, par le pouvoir exécutif. Cette position contribue par ailleurs à la prévention des situations dans lesquelles les décisions n'ayant pas obtenu le soutien complet des autorités ont des conséquences sur les intérêts sociaux des personnes de toutes les couches de la société.

De ce point de vue-là, on peut citer à titre d'exemple et d'illustration l'interaction constatée entre la Chambre des comptes de Russie et la Chambre basse du parlement (la Douma), fin 2009 début 2010, dans le cadre de la réforme des institutions municipales, dans le but d'améliorer les performances et la qualité des services publics et municipaux. Le projet de loi fédérale sur l'amélioration du régime juridique des institutions municipales s'est traduit par la modification de 18 lois de la Fédération de Russie, et notamment du Code civil, de la loi budgétaire, du Code fiscal et de 15 autres lois dans les domaines de l'éducation, de la science, de la culture, des archives, de la défense, etc.

Les modifications conceptuelles suggérées par ce projet de loi entraînent une réforme de centaines voire de milliers d'institutions publiques, le passage de ces dernières d'un financement estimatif à l'octroi d'enveloppes publiques basé sur les performances, ainsi que l'élargissement de leurs droits en vue de leur permettre d'avoir accès aux recettes et au patrimoine.

Lors de l'examen de ce projet de loi à la Douma, plusieurs douzaines d'amendements ont été introduits sur la base des remarques et des propositions de la Chambre des comptes et des législateurs. En particulier, le nombre de lois qui seront modifiées avant le 1<sup>er</sup> juillet 2011 a été porté à 30, avec une période de transition pendant laquelle le financement des institutions publiques restera inchangé.

La Chambre des comptes estime que ces changements permettront de limiter les aspects potentiellement négatifs d'une réforme à grande échelle du réseau d'institutions financées sur le budget.

La Chambre des comptes travaille sans cesse à l'amélioration de la législation, en particulier en matière de **lutte contre la corruption**. Durant l'année en cours elle a émis 10 avis concernant la rédaction de lois fédérales. Elle met l'accent sur l'amélioration de la législation du point de vue de la prévention de la corruption dans le système des marchés publics, ainsi que sur l'amélioration du système de comptabilisation du patrimoine de l'État, notamment dans le domaine de la propriété intellectuelle.

Sont actuellement en cours d'élaboration différentes propositions concernant l'établissement d'un système uniforme d'indicateurs quantitatifs essentiels, qui feront office de paramètres pour évaluer l'efficacité de la politique de lutte contre la corruption de l'État.

L'un des mécanismes les plus importants de matérialisation de la stratégie nationale de lutte contre la corruption pour la période 2010-2011, tient compte des risques de corruption qui existent lors de l'élaboration et de l'exécution des budgets à tous les niveaux. La Chambre des comptes estime que l'examen expert de cette matière constituera un élément significatif de la mission future destinée à améliorer la législation budgétaire.

Parmi les facteurs qui permettent aux ISC d'exercer une influence sur le renforcement des institutions de la société civile, on peut également citer **l'établissement de vastes relations avec des organisations indépendantes, publiques et expertes**.

Par exemple, la Chambre des comptes travaille en étroite coopération avec des organisations publiques russes aussi prestigieuses que la Chambre publique, le Barreau, l'Association des contribuables, etc.

Il convient par ailleurs de souligner la contribution d'experts et d'analystes au développement de propositions concernant l'amélioration de la législation en matière budgétaire. Pour ce faire a été créé un Conseil consultatif d'experts placé sous les

**Lors de l'examen de ce projet de loi à la Douma, plusieurs douzaines d'amendements ont été introduits sur la base des remarques et des propositions de la Chambre des comptes et des législateurs.**

**Parmi les facteurs qui permettent aux ISC d'exercer une influence sur le renforcement des institutions de la société civile, on peut également citer l'établissement de vastes relations avec des organisations indépendantes, publiques et expertes.**

**Se sont adressées  
2000 personnes  
au cours des  
9 premiers  
mois de cette  
année, en vue de  
formuler diverses  
demandes et  
réclamations.**

**Pour tout État  
démocratique  
et de droit,  
un contrôle  
constructif et  
efficace de la  
gestion des  
ressources  
publiques  
constitue une  
garantie de  
stabilité.**

ordres de la Présidence de la Chambre des comptes, dont les membres sont des représentants de la science et du monde de l'entreprise. Dans ce contexte, des contacts actifs ont été noués avec des structures officielles qui représentent les intérêts des entreprises : l'Association russe des industriels et des entrepreneurs, la Chambre du commerce et de l'industrie, l'Association russe de la Banque, etc. Vient s'ajouter à cela un accord d'interaction en matière d'information entre la Chambre des comptes et le Commissaire aux Droits de l'Homme de la Fédération de Russie.

Ainsi, au cours d'une récente séance conjointe du Conseil consultatif des Experts placé sous la présidence de la Chambre des comptes, et la Section économique du Département des Sciences sociales de l'Académie russe des Sciences, ont été débattus les principaux points de l'avis de la Chambre des comptes sur le projet de budget fédéral pour la période 2011-2013. Des scientifiques de tout premier ordre et des représentants du monde de l'entreprise ont apporté leur soutien à cet avis de la Chambre des comptes, soulignant qu'il était fondé sur une analyse exhaustive des matériels qui représentent des perspectives du développement social et économique du pays et de ses ressources financières pour les trois prochaines années.

Enfin, l'aspect le plus important de l'influence des ISC en tant que catalyseur des institutions de la société civile, est l'**intensification de leurs contacts avec les citoyens communs**. Dans cette optique, il y a maintenant trois ans, la Chambre des comptes a créé un bureau ouvert au public auquel se sont adressées 2000 personnes au cours des 9 premiers mois de cette année, en vue de formuler diverses demandes et réclamations. Les réponses données à ces personnes prennent la forme d'avis qualifiés et de lettres adressées aux organismes concernés.

Tous ces éléments permettent aux ISC d'offrir des informations claires sur leurs activités, non seulement à la société civile dans son ensemble mais aux citoyens communs.

Pour tout État démocratique et de droit, un contrôle constructif et efficace de la gestion des ressources publiques constitue une garantie de stabilité. C'est pourquoi, dans l'exercice de ses fonctions, la Chambre des comptes attache une grande importance à un aspect fondamental du contrôle financier de l'État, qui n'est autre que l'amélioration de la confiance de la société dans les institutions de contrôle public, lesquelles n'ont de cesse de démontrer dans leurs avis que leur toute première priorité est l'intérêt des citoyens. ●





# Une nouvelle ère de l'audit financier : défis et opportunités pour l'EUROSAI

SECRÉTARIAT DE LA SOUS-COMMISSION DE L'INTOSAI  
POUR LES NORMES DE CONTRÔLE DE L'AUDIT FINANCIER (FAS)  
Office National d'Audit de Suède

**A**u cours du XX<sup>e</sup> INCOSAI, tenu à Johannesburg au mois de novembre dernier, a été approuvé un corps complet de lignes directrices pour le contrôle des états financiers dans le domaine du secteur public. Cet événement historique est une porte ouverte sur de nouvelles opportunités et pourrait contribuer à l'amélioration de la tâche de milliers d'auditeurs financiers du secteur public dans le monde entier, ou tout au moins dans la région de l'EUROSAI. L'EUROSAI a un rôle important à jouer pour promouvoir et faciliter l'implantation des ISSAI auprès de ses membres.

## Sur la voix de lignes directrices communes

Dès 1989, avant la création de l'EUROSAI, l'INTOSAI approuva la première version des normes d'audit de l'INTOSAI, au cours du Congrès de Berlin. Depuis lors, ces normes ont bien entendu été révisées mais leur essence reste la même. Les normes d'audit de l'INTOSAI sont toujours en vigueur et les membres de l'INTOSAI les utilisent de façon généralisée. Ceci étant, les ISC demandèrent très vite une orientation concernant le travail quotidien de leurs auditeurs. C'est pourquoi, dès 2002, commença le travail de développement des 38 ISSAI (normes internationales des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques) en matière d'audit financier. Il fut alors convenu d'utiliser comme base de départ des normes existantes généralement admises. C'est ainsi que furent retenues les ISA développées par le Conseil des normes internationales d'audit et d'assurance (IAASB). Ces normes sont globalement admises et utilisées de façon généralisée par les auditeurs du monde entier, que ce soit dans le secteur privé ou le secteur public. La Sous-commission de l'INTOSAI pour les normes de contrôle de l'audit financier (FAS) se chargea de rédiger des notes de pratique visant à compléter les ISA, afin de les rendre applicables au contrôle des états financiers dans le secteur public.

La Sous-commission de l'INTOSAI pour les normes de contrôle de l'audit financier compta rapidement 9 ISC membres puis créa un secrétariat, dont la gestion est assurée par l'Office national d'audit de Suède. De larges débats furent organisés et un travail considérable accompli en vue de créer une structure de projet et des processus de travail appropriés. En 2003, l'INTOSAI et l'IFAC signèrent un Mémoire d'entente par l'entremise de leurs organes de normalisation respectifs, en l'occurrence la Commission des normes professionnelles et le Conseil des normes internationales d'audit et d'assurance. C'est ainsi que vit le jour une coopération qui allait s'avérer extrêmement satisfaisante. Pour mieux tirer parti de la compétence mondiale existante, un panel de référence fut créé, panel qui allait rapidement rassembler plus d'une centaine d'auditeurs financiers experts venus de tous les continents. Un grand nombre d'entre eux fut affecté à des *task forces* chargées d'un groupe d'ISA. Quelques temps plus tard, le travail de développement des notes de pratique allait bon train.

## Que représentent les ISSAI dans le domaine de l'audit financier ?

À ce jour, il est fort probable que de nombreux auditeurs publics aient entendu parler des ISSAI et veuillent en savoir plus à ce sujet. Cette mission a bénéficié du soutien

**Ces normes sont globalement admises et utilisées de façon généralisée par les auditeurs du monde entier, que ce soit dans le secteur privé ou le secteur public.**

**De larges débats furent organisés et un travail considérable accompli en vue de créer une structure de projet et des processus de travail appropriés.**

**Cette initiative a en outre bénéficié du soutien de la Banque mondiale, de la Banque asiatique de développement et de l'IAASB.**

**Toute ISC de notre région peut améliorer la qualité et la crédibilité de ses audits financiers.**

**L'utilisation de normes mondialement acceptées permettra aux membres de l'EUROSAI de disposer d'un langage commun dans le cadre de leurs conversations professionnelles et de la coopération.**

généreux de 60 ISC du monde entier qui ont coopéré activement, ainsi que d'un certain nombre d'autres ISC qui ont mis leur capacité et leur expérience au service de cette coopération en formulant des remarques sur les brouillons publics. Cette initiative a en outre bénéficié du soutien de la Banque mondiale, de la Banque asiatique de développement et de l'IAASB.

Outre tout ce que l'on peut trouver dans l'introduction et dans le glossaire, les ISSAI intègrent des notes de pratique développées par la FAS pour chacune des 36 ISA. Ces notes de pratique décrivent dans le détail la meilleure façon d'appliquer les ISA dans le domaine du secteur public. Les ISSAI englobent tous les aspects ou processus inhérents à un audit des états financiers.

Au cours de ce projet, il s'est avéré très important pour la FAS de suivre le processus pertinent qui garantit la responsabilité, la transparence et la crédibilité. Cela s'est traduit par une vaste participation des membres de l'INTOSAI et la mise en place d'un cadre de coopération avec des interlocuteurs globalement reconnus et acceptés. Par ailleurs, la transparence du processus a été garantie par la publication des brouillons et l'invitation qui a été faite aux Institutions supérieures de contrôle et à toutes les autres parties concernées de formuler des remarques. Grâce à ce processus, appliqué pendant la phase de développement, les ISSAI présentent aujourd'hui une qualité professionnelle très élevée et peuvent être appliquées dans différents contextes de contrôle.

Tout cela va nous permettre d'améliorer la qualité des audits des états financiers, d'accroître la crédibilité du travail de contrôle et de jeter les bases communes du professionnalisme dans le travail quotidien des auditeurs du monde entier.

## **En quoi cela concerne-t-il les membres de l'EUROSAI ?**

L'EUROSAI est l'un des sept Groupes de travail régionaux de l'INTOSAI. En tant que tel, l'EUROSAI entend promouvoir le développement professionnel et technique et la coopération entre ses membres, ainsi que l'assistance mutuelle dans la région. À cet égard, les lignes directrices de l'INTOSAI sur l'audit financier constituent un instrument d'une valeur incalculable au sein de l'EUROSAI également. Toute ISC de notre région peut améliorer la qualité et la crédibilité de ses audits financiers.

Les lignes directrices de l'INTOSAI sur l'audit financier vont constituer le fondement du professionnalisme des auditeurs. En travaillant conformément à des normes internationales, il va désormais être possible de mettre en œuvre des initiatives conjointes de formation avec les auditeurs, à l'échelon national comme à l'échelon régional. Les ISC qui décideront d'implanter les ISSAI bénéficieront de nouvelles opportunités de coopération et d'échange d'expériences avec d'autres ISC et avec des auditeurs de différents pays. Il leur sera donc désormais possible de comparer leur travail avec celui d'autres ISC appliquant les normes internationales.

Par ailleurs, les parties concernées, comme le parlement, le pouvoir exécutif, les organismes contrôlés, la presse et la population en général, auront une confiance accrue dans le travail des ISC. L'utilisation de normes mondialement acceptées permettra aux membres de l'EUROSAI de disposer d'un langage commun dans le cadre de leurs conversations professionnelles et de la coopération.

## **Implantation**

Chaque ISC devra bien entendu analyser ses besoins en matière d'implantation des ISSAI, en tenant compte de son contexte et des pratiques existantes. Les ISC devront par ailleurs sopeser les avantages et les inconvénients de l'implantation des lignes directrices en plusieurs étapes ou en une seule fois, dans leur ensemble. L'une des



possibilités pourrait être, par exemple, d'implanter les normes en matière de risques. Les ressources nécessaires dépendront de la façon dont seront implantées les ISSAI. Comme toutes les autres normes et lignes directrices de l'INTOSAI, les lignes directrices sur l'audit financier ne sont pas obligatoires pour les membres de l'EUROSAI, mais constituent une approche recommandée concernant l'audit financier.

### *Autorité des lignes directrices*

Les ISC devront décider si elles entendent appliquer les ISSAI comme des normes impératives, auquel cas elles pourront les citer dans leurs rapports d'audit, ou comme des lignes directrices favorables à l'application des principes fondamentaux de l'INTOSAI ou encore, le cas échéant, comme des normes venant compléter d'autres normes nationales ou internationales pertinentes. Dans l'hypothèse où les ISSAI deviendraient une source d'autorité, il faudrait alors envisager l'autorité des ISA. Dans certains pays, la législation, la réglementation ou le mandat de contrôle peut imposer les normes à appliquer. En cas de prescription d'autres normes, l'implantation des ISSAI sous forme de lignes directrices visant à renforcer ces autres normes pourrait constituer, malgré tout, une possibilité. Dans d'autres domaines, les ISC peuvent décider de façon indépendante quelles sont les normes à appliquer. Même si ces options d'implantation sont spécifiées dans les ISSAI sur l'audit financier, cela peut constituer une approche utile en cas de considération d'autres ISSAI.

Les lignes directrices seront disponibles sur Internet et sur CD et pourront être consultées sur le site [www.issai.org](http://www.issai.org).

Les parties consacrées aux notes de pratique des ISSAI sont disponibles en allemand, en arabe, en espagnol, en français et en anglais, comme convenu au cours de l'INCOSAI tenu en Afrique du Sud en novembre 2010. La partie consacrée aux ISA des ISSAI sera disponible dans les langues de l'INTOSAI dès que l'INTOSAI les aura reçues. Cela dépendra du calendrier d'adoption des ISA dans le droit communautaire. Pour ce qui est des autres langues, les ISC sont priées de s'adresser à l'IAASB.

### **Les perspectives d'avenir**

La FAS entend continuer à coopérer avec l'IAASB, étendre l'échange d'expériences et continuer à tirer parti de l'expérience mutuelle dans différents domaines. Le corps de l'IAASB est susceptible de faire l'objet de révisions et pourrait donc intégrer à l'avenir de nouvelles normes, au fur et à mesure que le besoin s'en fera sentir. La FAS intégrera ces révisions des ISA dans les ISSAI et s'assurera de la réussite de leur implantation dans le monde entier, afin de continuer à perfectionner et adapter nos lignes directrices chaque fois que cela s'avérera nécessaire, où que ce soit.

L'approbation par l'INCOSAI des lignes directrices sur l'audit financier a donné à l'EUROSAI, en tant qu'organisation régionale, la possibilité d'établir une nouvelle coopération professionnelle et technique entre ses membres. Le Plan stratégique de l'EUROSAI témoigne lui aussi de l'importance et de la pertinence des normes professionnelles au sein de l'EUROSAI. L'EUROSAI doit à présent saisir l'opportunité de promouvoir et de faciliter l'implantation des ISSAI auprès de ses membres.

Pour de plus amples renseignements, veuillez prendre contact avec le secrétariat de la FAS :

Fax : +46-8-51714111

Courrier électronique : [proyectosecretaria@riksrevisionen.se](mailto:proyectosecretaria@riksrevisionen.se)

Site Internet : <http://psc.rigsrevisionen.dk/fas> ●

**Le corps de l'IAASB est susceptible de faire l'objet de révisions et pourrait donc intégrer à l'avenir de nouvelles normes, au fur et à mesure que le besoin s'en fera sentir.**

# Né le 1er octobre 2002 à la Haye : the Information Technology Working Group (ITWG)

MICHEL HUISSOUD  
Office federal d'audit suisse

**Le pari était  
risqué : la  
communication  
entre  
l'informatique et  
les utilisateurs est  
un réel défi.**

**O**n pourrait bien sûr prétendre que la naissance de l'ITWG remonte au 31 mai 2002, date à laquelle le 5<sup>ème</sup> Congrès EUROSAI a décidé à Moscou de créer ce nouveau groupe. Ce serait oublier que les premiers cris, les premières grandes émotions et finalement la naissance de ce groupe ont eu lieu 4 mois après, au pays de sa créatrice Saskia Stuiveling, l'enthousiaste présidente de la Cour des comptes des Pays-Bas.

Huit ans après, des relations de confiance se sont nouées, le travail de ce groupe est respecté et reconnu sur le plan européen, de nouveaux visages ont pris la place de collègues qui sont partis vers d'autres horizons professionnels ou vers une retraite méritée et Kurt Grüter a repris le flambeau de chairman de l'ITWG. Connaissez-vous les particularités et les projets de ce groupe ?

## La diversité professionnelle, un pari risqué

Depuis le début, l'ITWG présente une particularité : il associe les responsables informatiques des Supreme Audit Institutions (SAI) aux auditeurs informatiques. C'est probablement le seul groupe de travail qui ne traite pas exclusivement de méthode ou d'expériences d'audit mais amorce un dialogue entre les fonctions de support des SAI. Le pari était risqué : la communication entre l'informatique et les utilisateurs est un réel défi. Dans (presque ?) chaque SAI, les auditeurs se plaignent de la qualité des services de leur division informatique. Les responsables informatiques sont pour leur part placés devant une mission impossible : assurer l'informatisation de processus qui ne sont pas unifiés, parfois pas documentés, et satisfaire des utilisateurs dont le métier est de critiquer... La réunion de ces deux professions dans un seul groupe a pourtant réussi ! Les IT Self-assessments (ITSA), le projet le mieux connu du groupe,



Kurt Grüter and Saskia Stuiveling



en sont la preuve. Ils ont permis de faire progresser la communication au sein de chaque SAI, mais également de constater que les SAI partagent souvent les mêmes problèmes.

## Après plus de 30 IT Self-assessments (ITSA) : quelles sont les leçons à tirer?

Les bonnes nouvelles : les SAI maîtrisent les problèmes informatiques quotidiens, les systèmes sont généralement sûrs et disponibles, les pertes de données et les infections par des virus sont rares. Les SAI disposent en outre généralement des crédits nécessaires pour entretenir correctement leur infrastructure informatique et les auditeurs travaillent aujourd'hui avec des ordinateurs portables modernes et adaptés à leurs besoins.

Les SAI doivent cependant faire face à des défis technologiques délicats. Il s'agit aujourd'hui de mettre en place des systèmes de gestion complexes, permettant de suivre les missions, de gérer électroniquement le flux de documents et d'informations et d'offrir aux auditeurs un accès à distance aux informations.

Ces projets complexes se heurtent dans les SAI à deux obstacles de taille : comme dans toutes les autres entreprises, il existe un fossé entre les développeurs informatiques et les utilisateurs. Comment définir les attentes des utilisateurs ? Comment les concilier aux contraintes techniques ? Les projets doivent d'abord répondre à ces questions. Mais les SAI présentent une particularité qui compliquent singulièrement les projets d'envergure : l'indépendance des différentes composantes organisationnelles de chaque SAI rend souvent impossible une harmonisation des méthodes de travail, des instruments et des applications informatiques au sein d'une SAI.

Les ITSA ont souvent montré que pour assurer une *good IT governance* il est nécessaire qu'une SAI se donne les moyens d'harmoniser sa gestion et ses méthodes de travail. En d'autres termes, la mise en place d'une *good corporate governance* est un préalable indispensable.

Au terme de la dernière rencontre en septembre à Berne, le groupe a décidé de proposer de réunir les responsables informatiques des SAI autour d'un nouveau projet «evaluate, install or develop an Audit Management System». A suivre...

**Comment définir  
les attentes des  
utilisateurs ?  
Comment les  
concilier aux  
contraintes  
techniques ?**



Participants de la réunion « e-Government », Berne, septembre 2010



## **Tax fraud : un projet qui peut rapporter gros**

Les autorités fiscales et les autorités douanières traitent d'énormes quantités de données. Depuis des dizaines d'années, ces administrations ont traditionnellement recours à l'informatique pour assurer leurs tâches. Les auditeurs actifs dans ce domaine ont cependant identifié un réel potentiel d'amélioration dans un meilleur recours aux outils informatique pour combattre la fraude.

La démarche choisie par ce projet est innovante. Elle met en contact les autorités fiscales et douanières nationales de plusieurs pays en leur offrant le cadre de l'EUROSAI et l'accompagnement de leurs SAI pour échanger leurs expériences. Ce résultat original a pu être obtenu en brisant quelques tabous : accepter un dialogue direct entre auditeurs (les SAI) et audités (les autorités fiscales et douanières), réunir à une table des représentants de différents pays européens et, au sein de chaque pays, amener les différentes administrations fiscales et douanières à collaborer activement.

Les premiers résultats montrent que la démarche porte ses fruits. Les auditeurs peuvent ainsi contribuer à améliorer la collaboration internationale pour combattre la fraude, mais également amener leurs propres administrations nationales à se remettre en question et à mieux recourir aux outils informatique pour prévenir ou détecter la fraude.

## **Le projet « e-Government », des outils pour gérer le savoir**

Nous sommes tous confrontés à la complexité croissante et à l'augmentation du volume d'informations disponibles. Nouveaux standards, nouveaux référentiels, nouvelles checklists, comment organiser cette documentation de manière pratique et conviviale? Un groupe de spécialistes a développé sous le nom de projet e-Government une plateforme destinée à organiser le savoir et à guider un auditeur dans sa mission d'audit. Après avoir réalisé un premier projet pilote, l'objectif est aujourd'hui de tester la faisabilité d'un déploiement de ce pilote moyennant un système de back-office et un editorial body.

## **Audit informatique : faire un ITASA pour voir les problèmes en face**

Appliquez-vous les standards d'audit correctement ? Considérez-vous les risques informatiques lorsque vous auditez des états financiers ? Avez-vous la vue d'ensemble sur les projets et les investissements informatiques de vos audités ? Disposez-vous de suffisamment de spécialistes de l'audit informatique ? Maîtrisez-vous ACL ou IDEA ? Voici quelques uns des thèmes qui sont abordés dans un IT Audit Self-assessment.

Si vous voulez connaître la situation dans votre SAI et vérifiez que vous disposez d'une fonction d'audit informatique adaptée à vos besoins, suivez l'exemple de l'Autriche, de la Hongrie, de la Lituanie, de la Suisse, de la Finlande, de l'Espagne, de la Pologne et organisez un ITASA dans votre pays ! Avec l'appui d'un modérateur externe, vous disposerez en deux jours d'une analyse sincère, confidentielle et compétente, qui vous permettra de faire les bons choix stratégiques dans la gestion de votre SAI.

## **Pour en savoir plus**

Plus d'informations sur les activités et les projets de l'ITWG : [www.eurosai-it.org](http://www.eurosai-it.org)

Vous voulez organiser un ITSA dans votre pays : [michel.huissoud@efk.admin.ch](mailto:michel.huissoud@efk.admin.ch)

Vous voulez participer aux activités du projet Tax fraud : [L.Krijnen@rekenkamer.nl](mailto:L.Krijnen@rekenkamer.nl)

Vous voulez participer aux activités du groupe e-Gov : [marina.fonseca@tcontas.pt](mailto:marina.fonseca@tcontas.pt)

Vous voulez organiser un ITASA dans votre pays : [michel.huissoud@efk.admin.ch](mailto:michel.huissoud@efk.admin.ch)



## **Prochaines manifestations de l'ITWG**

9-10 novembre 2010 à Moscou / Russie : séminaire Tax fraud

7 décembre 2010 à Berne / Suisse : meeting projet ITASA

21-22 février 2011 à Istanbul / Turquie : 7<sup>ème</sup> EUROSAT ITWG meeting

Berne, 29.9.2010. ●



# Les nouvelles tendances du contrôle : l'innovation de la mission des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques

SASKIA J. STUIVELING

Présidente de la Cour des comptes des Pays-Bas<sup>1</sup>

## INTRODUCTION

Permettez-moi avant tout de féliciter l'EUROSAI pour son vingtième anniversaire ! Dans le présent article, j'analyse les besoins d'innovation dans le secteur public (ainsi que les besoins d'innovation des auditeurs eux-mêmes) et la façon dont est gérée l'innovation au sein de la Cour des comptes des Pays-Bas (NCA). À la fin de ce même article, je décris toute une série d'innovations que nous avons mises en œuvre –ou plutôt que nous nous efforçons de mettre en œuvre– au sein de notre organisation. Cet article n'a pas seulement pour objet de partager des expériences, mais aussi d'encourager nos confrères à avoir recours à des moyens novateurs dans le domaine du contrôle, que ce soit dans le cadre de leurs actions aux niveaux national et international, ou de leurs programmes de coopération au sein de l'EUROSAI.

## 1. LA NÉCESSITÉ D'INNOVATION

Le terme « innovation » est très à la mode et est même devenu un véritable *mantra* du *management*, un mantra que toutes les organisations devraient appliquer. Je crois cependant très sincèrement que l'innovation est absolument nécessaire dans le secteur public et que, en tant qu'Institutions supérieures de contrôle (ISC) que nous sommes –c'est-à-dire en tant qu'acteurs du secteur public–, nous devrions avoir la capacité d'aborder les nouveaux phénomènes sous un nouveau jour et selon des approches différentes. En tant qu'auditeurs externes de l'administration, les ISC jouent

Figure 1



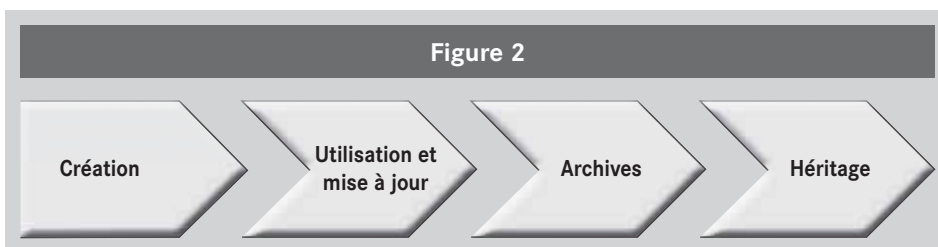
<sup>1</sup> Avec l'aide très appréciée de Hilde van Dijk, Ina de Haan, Egbert Jongsma, Mathijs Kerkvliet, Ilse Mol, Olga Rademakers et Hayo van der Wal, de la Cour des comptes des Pays-Bas.

non seulement le rôle de garants des finances publiques mais diffusent également des enseignements sur la façon d'améliorer le gouvernement et la gouvernance. Nous considérons donc le contrôle comme une garantie et un outil d'apprentissage.

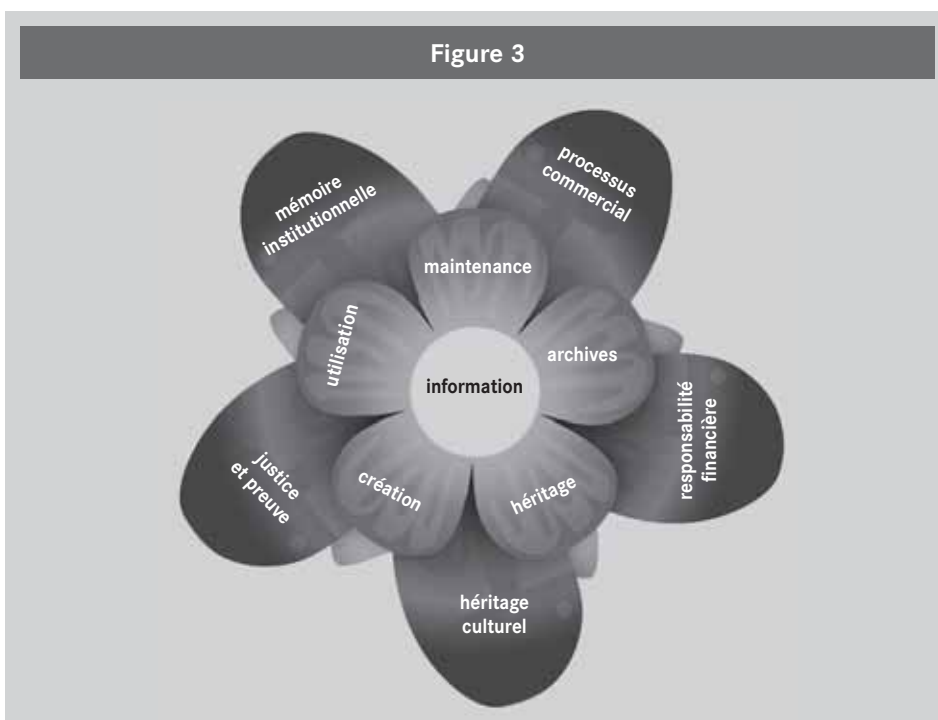
Pour pouvoir tirer parti et améliorer la capacité d'apprentissage des entités que nous contrôlons, nous devons rester en contact avec la société, qui n'a de cesse d'évoluer et est confrontée en permanence aux défis liés aux incertitudes. En tant qu'auditeurs, nous devons être capables d'adopter de nouvelles approches et de faire face à des phénomènes inédits, sans quoi nous fermerons les yeux sur la réalité et nous deviendrons ainsi de moins en moins importants pour la société que nous voulons servir.

Pour illustrer cette nécessité d'innovation dans le domaine du contrôle, permettez-moi d'énumérer les défis auxquels nous sommes actuellement confrontés en matière de gestion de l'information. Pendant très longtemps, nous avons été appelés à gérer des informations qui nous étaient transmises sur support papier uniquement.

**Les informations sur papier nous parvenaient d'une façon logique et chronologique ; elles étaient créées, utilisées, gérées puis, en dernier ressort, rejetées ou archivées.**



Les informations sur papier nous parvenaient d'une façon logique et chronologique ; elles étaient créées, utilisées, gérées puis, en dernier ressort, rejetées ou archivées. Il était très facile aux auditeurs de créer ou de reconstruire un itinéraire d'audit puisqu'il suffisait, en quelque sorte, de suivre le papier à la trace. On pourrait aller jusqu'à dire que dans notre ADN, les fonctions d'information se suivent les unes les autres de façon logique et séquentielle.

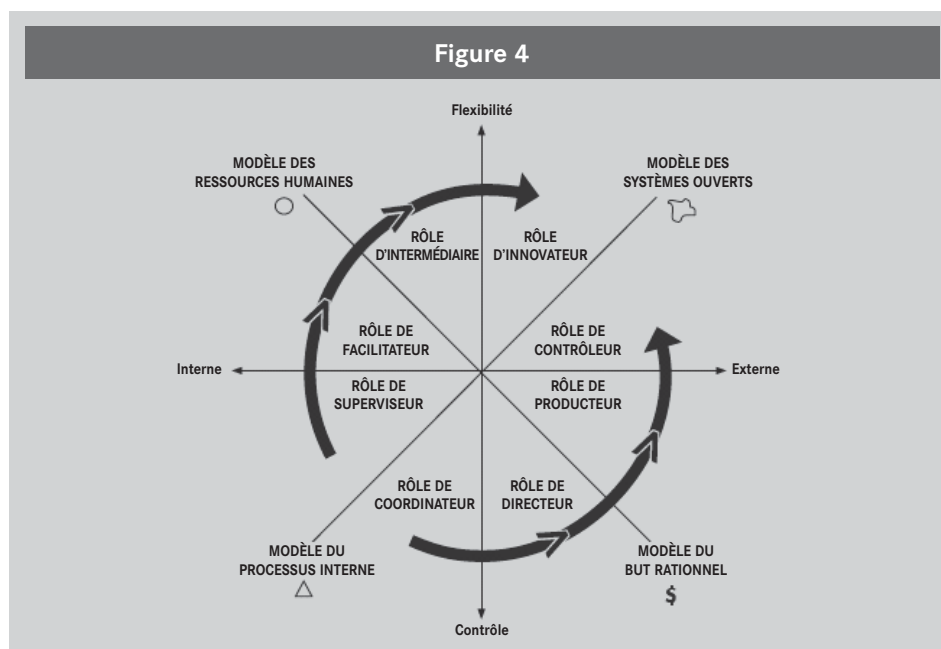


**Nos gouvernements ont donc du mal à faire face aux changements et aux défis de la société et de sa dynamique.**

Suite à l'introduction de l'information électronique, les choses sont devenues beaucoup plus complexes. Notre façon de penser est restée séquentielle alors que nous avons désormais affaire à des informations qui doivent potentiellement servir à toutes les phases en même temps. De nos jours, dès l'instant où l'information est créée, elle est immédiatement utilisée, réutilisée, modifiée et archivée. Nous sommes confrontés à des flux d'informations provenant de différentes sources et ayant différentes fonctions. À présent, lorsque l'on crée des informations, il faut décider à l'avance si elles seront archivées (héritage culturel), car plus on attend, plus cela s'avère difficile et lent. Pire encore : les informations risquent de se perdre de façon irrémédiable.

Les technologies de l'information (TI) d'aujourd'hui ne sont pas conçues pour surmonter une telle complexité et multifonctionnalité instantanée de l'information. Il est triste de le dire mais l'information est devenue une partie du problème et non pas une partie de la solution. Les institutions publiques tendent à instaurer de nouvelles règles et procédures et à introduire de nouvelles responsabilités pour faire face aux changements et aux défis de la société. Or, dans le secteur public, la dynamique de la société transcende la dynamique du processus de prise de décisions : les règles sont fixes et difficiles à changer, alors que la société change rapidement. Nos gouvernements ont donc du mal à faire face aux changements et aux défis de la société et de sa dynamique. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles le fossé entre le gouvernement et la société n'a de cesse de se creuser.

Ce dérèglement entre la dynamique de nos gouvernements et celle des sociétés que nous servons, est parfaitement décrit dans le Modèle des valeurs compétitives de Robert E. Quinn<sup>2</sup>, selon lequel différentes valeurs sont en concurrence au sein d'une organisation : l'orientation interne est en concurrence avec l'orientation externe et le contrôle est en concurrence avec la flexibilité.



S'il fallait représenter le secteur public hollandais –le vôtre également ?– sur ce diagramme, il faudrait le placer dans le carré inférieur gauche : organisation axée sur le contrôle et les procédures internes, qui vise la continuité et la stabilité, et qui y par-

<sup>2</sup> Quinn, R. (1988). 'The Competing Values Model: redefining organizational effectiveness and change'. En *Beyond Rational Management: Mastering the Paradoxes and Competing Demands of High Performance*. San Francisco: Jossey-Bas.





vient en faisant les choses sur la base d'une routine. L'accent est mis sur la clarification des responsabilités et des procédures : tout est basé sur des règles.

Comme nous l'avons signalé auparavant, notre société change de façon constante et dynamique et est confrontée aux défis liées aux incertitudes. Ce scénario correspond au carré supérieur droit du diagramme : modèle des systèmes ouverts, axé sur la flexibilité et le contexte dans lequel il opère. L'accent est mis dans ce cas sur le changement et l'innovation : tout est basé sur des principes ou des valeurs. Le secteur public s'efforce donc d'être efficace dans une société qui change rapidement et qui est de plus en plus souvent organisée en réseaux (changeants) nationaux et internationaux de citoyens et d'organisations.

Les flèches qui apparaissent sur le modèle de Quinn n'en font pas partie, c'est moi qui les ai ajoutées. Elle représentent les deux flux d'activités que le secteur public des Pays-Bas semble mettre en œuvre pour tenter d'échapper au carré inférieur gauche.

L'un de ces flux se déplace vers le haut puis tourne à droite et se focalise sur les qualités des fonctionnaires : renforcement des capacités. L'hypothèse sous-jacente est que les fonctionnaires qui basent leur action sur des valeurs sont plus flexibles, ce qui ne les empêche pas de s'engager à agir comme il se doit. Leur action est moins basée sur des règles. L'organisation est donc globalement plus flexible et capable de s'adapter aux besoins du monde extérieur. Aux Pays-Bas cela est possible car les personnes qui travaillent pour le secteur public ne sont pas cantonnées à un domaine particulier, ce qui permet une rotation des personnes aux postes supérieurs, etc.

L'autre flux avance quant à lui vers la droite puis monte et se focalise sur la rationalité des politiques et leur mise en œuvre : modèle axé sur les résultats. La plupart des ISC reconnaissent ce flux et la plupart d'entre nous jouons un rôle actif dans la promotion de ce modèle à travers notre mode de contrôle et nos conclusions et recommandations.

À noter cependant que ces deux flux ne se trouvent pas encore dans la partie supérieure, où –d'après Quinn– devrait finalement arriver notre secteur public. Cette image est très révélatrice pour les auditeurs. Nous tendons à suivre la musique, mais jamais à la devancer. Or nous devrions peut-être changer d'attitude, nous affranchir de notre approche basée sur les règles et procédures, et réfléchir sur la façon de mieux contribuer à faire en sorte que notre secteur public redevienne efficace. Comment y parvenir ?

## 2. LA GESTION DE L'INNOVATION

L'innovation est plus qu'un outil ou un instrument de développement : innover c'est faire preuve d'un esprit ouvert et ne pas avoir peur de tenter quelque chose de nouveau ou de faire les choses différemment. Les innovations sont aussi des interventions culturelles : elles encouragent les organisations à prendre conscience de leur culture, à procéder à une révision critique de cette dernière et à être prêtes à la changer et à briser les tabous. Le contexte dans lequel nous travaillons en tant qu'auditeurs change rapidement à l'heure actuelle. Si nous ne sommes pas capables de faire face à ces changements en faisant les choses différemment, le contexte finira par nous obliger à changer. Or à ce moment-là nous n'aurons plus la possibilité de gérer le changement par nous-mêmes.

Gérer l'innovation c'est surmonter toute une série d'obstacles, parmi lesquels figurent la modification de la culture organisationnelle dominante, la mobilisation d'un large soutien concernant la mise en œuvre des innovations, le développement d'une perspective à long terme quant à l'implantation des innovations ou encore la diffusion des expériences s'y rapportant. Et innover c'est aussi ne pas avoir peur de l'échec.

**L'un de ces flux se déplace vers le haut puis tourne à droite et se focalise sur les qualités des fonctionnaires : renforcement des capacités.**

**L'autre flux avance quant à lui vers la droite puis monte et se focalise sur la rationalité des politiques et leur mise en œuvre : modèle axé sur les résultats.**

**La fraude fiscale transnationale connaît actuellement de nombreux changements et l'argent qui en découle circule très rapidement (souvent sous forme électronique).**

Nos expériences en matière d'innovations récentes nous ont montré qu'il y a au moins trois conditions fondamentales à la gestion effective et durable des innovations. Il faut tout d'abord qu'il y ait une possibilité d'échec : les innovations peuvent échouer et le fait est qu'elles échouent parfois. Les ISC devraient faire preuve d'une mentalité ouverte à l'essai et à l'erreur et ne devraient pas avoir peur d'essayer quelque chose de nouveau qui comporte un risque d'échec. Deuxièmement, il faut du temps pour qu'une innovation se mette en place et puisse être mise à l'épreuve. Troisièmement, il faut des personnes ayant non seulement la mentalité requise (enthousiasme), mais aussi les moyens et le soutien nécessaires (d'en haut) pour se lancer réellement sur cette voie.

Au sein de la NCA, l'innovation a été mise en œuvre grâce : (1) au développement et à l'application de notre stratégie ; (2) à la participation de la NCA aux Groupes de travail de l'INTOSAI ; (3) à la création d'un laboratoire d'innovation.

## 2.1. La stratégie de la NCA 2010 - 2015

Au cours de la prochaine période stratégique 2010-2015, nous entendons nous focaliser sur la capacité d'apprentissage de l'administration publique. Nous devons donc attribuer aux bénéficiaires ultimes des politiques publiques un rôle plus central dans nos audits financiers et de performance, et nous poser la question suivante : Le gouvernement fait-il ce qu'il faut (résultat) ? Le gouvernement agit-il comme il se doit (produit) ?

Lorsque nous contrôlons la *performance* des autorités publiques, nous évaluons si leur mode opératoire est *axé sur les demandes et s'il est effectif et efficient*. Pour ce faire, nous analysons la politique, la façon dont elle est mise en œuvre et le lien existant entre les deux. Et nous nous posons les questions suivantes : La politique aborde-t-elle les besoins et les problèmes de la société ? Est-elle mise en œuvre de façon effective et efficiente ? La politique est-elle viable et exécutable ? La politique a-t-elle été préparée correctement ? Le gouvernement peut-il en tirer des enseignements ?

Dans le but de déterminer si le gouvernement fait actuellement ou pas ce qu'il faut, nous avons analysé les *résultats* de la politique. Il va sans dire que le choix de la politique est du seul ressort du domaine politique. Et pour déterminer si le gouvernement agit actuellement comme il se doit, nous nous sommes intéressés aux *produits*. Nous avons évalué si les ambitions du gouvernement (1) sont adaptées au délai prévu, (2) aux personnes qui doivent les mettre en œuvre (3) et au budget et autres ressources disponibles (4). L'idéal serait que les ambitions et les trois conditions d'application soient équilibrées.

## 2.2. INTOSAI/EUROSAT

La NCA entretient de bons rapports avec ses organisations sœurs du monde entier et participe activement à plusieurs Groupes de travail de l'INTOSAI et, bien entendu, de l'EUROSAT. Par exemple, dans le cadre de l'EUROSAT, le Groupe de travail sur les technologies de l'information (GTI) réalise actuellement un projet conjoint sur la façon d'enrayer la fraude fiscale transnationale avec des organisations homologues et d'autres organisations importantes dans les pays concernés.

La fraude fiscale transnationale connaît actuellement de nombreux changements et l'argent qui en découle circule très rapidement (souvent sous forme électronique). C'est l'exemple typique d'un problème pour lequel les règles et les décisions arrivent généralement trop tard et ne parviennent pas à suivre le rythme des événements. Un exemple d'innovation dans ce domaine est l'utilisation d'outils intelligents de TI et, par dessus tout, le renforcement de la coopération entre les ISC et les administrations fiscales de leurs pays. De telles mesures permettraient de concevoir une stratégie nationale et internationale effective susceptible d'enrayer ce type de fraude si nocive. Par



ailleurs, nous participons activement à la Task Force de l'INTOSAI sur la crise financière globale (cf. 3.1), dans laquelle nous nous inspirons.

### 2.3. *Le laboratoire d'innovation*

Dans le but de soutenir et de gérer l'innovation, la NCA a décidé de créer un laboratoire d'innovation ayant pour but de stimuler, de soutenir et de diffuser l'innovation au sein de notre organisation. Si nous voulons nous assurer que ce laboratoire d'innovation sera un succès, nous devons le situer en marge de nos règles et procédures bureaucratiques. Il doit être flexible et se focaliser sur les événements importants qui se produisent dans notre environnement professionnel. Il convient donc de se poser la question suivante : Quel type d'innovations sommes-nous en train de développer et de mettre en œuvre actuellement ?

## 3. LES INNOVATIONS RÉCENTES

Avant de résumer certains exemples d'innovations parmi celles que nous mettons en œuvre à l'heure actuelle à la Cour des comptes, je tiens à faire la distinction entre différents types d'innovations :

- Méthodes novatrices : nouveaux modes de réalisation de nos audits ;
- Produits novateurs : nouveaux modes de communication des résultats de nos audits et de nos connaissances ;
- Interventions novatrices : nouvelle façon d'influencer les entités que nous contrôlons ainsi que d'autres parties concernées ;
- Relations novatrices : investissement dans des relations avec des parties concernées autres que les entités contrôlées.

Les innovations peuvent trouver leur origine dans des changements de notre environnement et les défis qui en découlent, comme la crise financière globale et ses effets sur la stabilité financière des Pays-Bas. Elles peuvent également trouver leur origine dans le souhait d'être plus efficaces en tant qu'auditeurs en faisant les choses différemment, comme par exemple placer les bénéficiaires des politiques du gouvernement au centre de nos audits (vérifications de la réalité). Elles peuvent par ailleurs résulter de l'utilisation de méthodes et techniques développées par des tiers, comme la disponibilité d'informations géographiques et technologiques à travers les systèmes de positionnement global (GPS) et les systèmes d'information géographique (GIS). Enfin, les innovations peuvent être le fruit d'une nouvelle façon de collecter les informations, le plus près possible de la société, en ayant recours aux réseaux sociaux (Twitter, Facebook, etc.), notamment par le biais du « crowdsourcing » (recherche collective volontaire).

### 3.1. *Le suivi de la crise financière globale*

2009 a été une année particulièrement mémorable pour la NCA. Le marché financier des Pays-Bas étant considérable, il est particulièrement exposé aux effets de la crise bancaire et de la crise financière qui s'en est suivie. À la suite des mesures prises par le gouvernement en réponse à la crise financière, nous avons été confrontés à des questions complètement nouvelles et fondamentales.

La crise financière nous a également contraint de mettre à jour et d'élargir rapidement nos connaissances sur le secteur financier. Dans le cadre de différentes activités et interventions, nous avons examiné les effets de la crise financière globale et les mesures adoptées par le gouvernement hollandais :

- Dans le cadre de notre audit de régularité de 2009, nous avons évalué la régularité des marchés publics de Fortis/ABN-AMRO –une banque privée– adjugés par le

**La crise financière nous a également contraint de mettre à jour et d'élargir rapidement nos connaissances sur le secteur financier.**

gouvernement hollandais pour 23 millions d'euros, ainsi que leur présentation dans les états financiers.

- Nous avons examiné les interventions et décisions prises par le ministère des Finances en réponse à la crise financière, dont celles portant sur les quatre derniers mois de l'année 2008 et sur le premier trimestre 2009. Sur cette base, nous avons préparé un rapport de supervision dans lequel sont énumérées les principales caractéristiques de chaque intervention ou décision, ainsi que les termes et conditions pertinents, les vérifications et contrôles mis en œuvre pour garantir le respect de ces termes et conditions et, enfin, les pouvoirs de la Cour des comptes.

- Nous avons par ailleurs mis en ligne sur le site Internet de la Cour un fichier faisant état des interventions de la crise financière. Ce fichier contient également d'autres informations importantes, dont les activités mises en œuvre par nos homologues d'autres pays en réponse à la crise financière.

- À la demande du Parlement, nous avons analysé –en un temps record d'une semaine– les calculs financiers concernant la vente de plusieurs unités d'affaire de ABN-AMRO à Deutsche Bank.

### 3.2. *Les vérifications de la réalité*

Pour la première fois cette année, nous avons réalisé ce que l'on appelle des *vérifications de la réalité*. Il ne s'agit pour l'instant que de tests expérimentaux, mais les résultats nous encouragent à poursuivre cette initiative. Nous tentons de déterminer les effets concrets de la politique sur les parties concernées (la citoyenneté, les entreprises, les organisations, etc.). Autrement dit, nos études ont pour objet de déterminer si l'argent a été dépensé ou non conformément aux objectifs politiques fixés. Nous avons sélectionné vingt problèmes sociaux afin d'analyser comment le gouvernement central y fait face, si les mesures prises débouchent ou pas sur des solutions pratiques, et comment les ministres rendent des comptes à ce sujet. Nous avons évalué si les politiques du gouvernement central abordent ou pas les problèmes que rencontrent la population, les organisations ou les entreprises. Ces vérifications n'offrent pas une vision générale, certes, mais permettent de savoir si la politique mise en œuvre contribue ou pas au règlement des problèmes de la société.

Dans cette optique, les vérifications sont axées sur quatre questions : (1) Que pensent les parties concernées ? (2) Cela correspond-il aux résultats que l'on attendait de cette politique ? (3) Dans quoi l'argent a-t-il été dépensé ? Et (4) comment le gouvernement répond-il de ses actions dans son rapport annuel au Parlement ?

L'année prochaine nous procéderons à de nouvelles vérifications de la réalité, qui seront cependant moins nombreuses que la première fois. Ce premier « test » nous a montré que ces audits prennent plus de temps que prévu. Malheureusement, au moment précis où nous avons trouvé la bonne approche, nous nous sommes aperçus qu'il nous faudrait plus de temps pour analyser et continuer à « éplucher » les différentes couches du problème, or nous n'avions plus aucune ressource et nous avons été contraints d'arrêter. Cette expérience nous a également montré que nous devons nous focaliser davantage sur les possibilités et la réalité du fonctionnaire « ultime », c'est-à-dire celui qui assure la prestation du service public et qui est en contact direct avec les citoyens. Soutenir et promouvoir la recherche de solutions pour cet employé dévoué du secteur public pourrait être la clé pour que les choses recommencent à marcher. Nous vous tiendrons informés de nos expériences lors de notre seconde série de vérifications de la réalité.

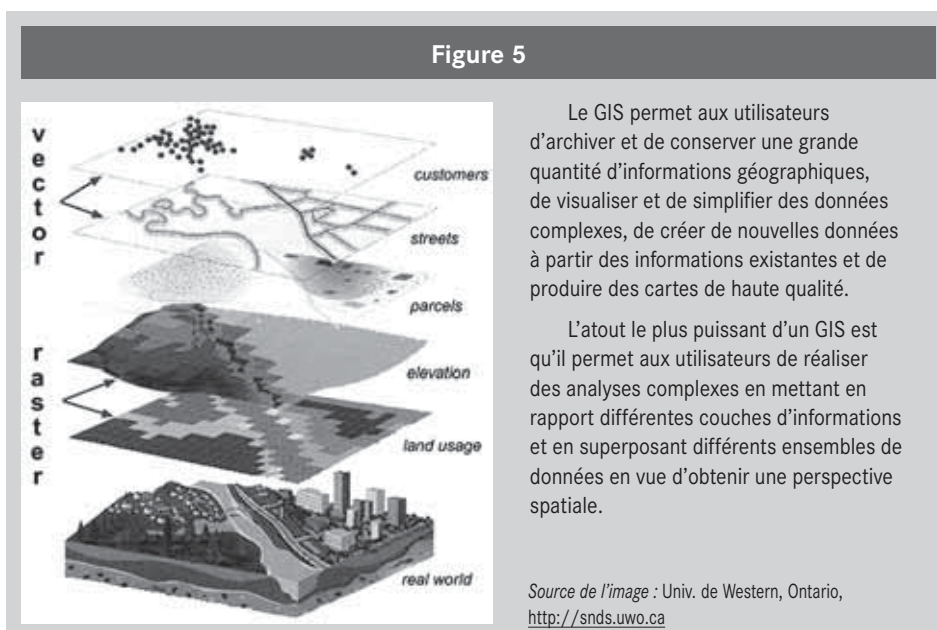
### 3.3. *Les systèmes d'information géographique (GIS) et le contrôle*

Les informations géographiques ou spéciales –comme les codes postaux ou les coordonnées de latitude et de longitude– permettent de localiser un site concret. On

**Soutenir et promouvoir la recherche de solutions pour cet employé dévoué du secteur public pourrait être la clé pour que les choses recommencent à marcher.**



peut définir un GIS comme étant un système informatique facilitant la saisie, l'archivage, l'analyse et la présentation de données, notamment en matière d'information géographique. Comme on peut le constater sur la Figure 5, par exemple, il est possible de combiner et d'analyser différentes couches d'informations dans leur contexte géographique : où vivent les consommateurs et comment peut-on les intéresser ? On peut se poser les mêmes questions et y répondre (au même titre que les ISC) en ce qui concerne les groupes concernés par les politiques du gouvernement.



Les GIS peuvent s'avérer utiles pour les phases suivantes d'un audit : évaluation des risques importants, conception et réalisation de l'audit, analyse de ses constatations et communication de ses résultats.

La Task Force de l'INTOSAI sur le tsunami a utilisé des données géographiques dans le cadre d'une étude pilote sur le contrôle de différents projets de logement à Aceh, en Indonésie, après le tsunami. Des dispositifs GPS et des cartes satellitaires ont été utilisés pour déterminer si les logements avaient été construits sur le site approprié (c'est-à-dire suffisamment loin de la mer) en procédant à des recoupements d'informations entre les données obtenues sur le terrain dans le cadre de l'audit et les données géographiques (figure 6).

La NCA a créé un centre de connaissances sur l'utilisation des GIS dans le domaine du contrôle. Ce centre fait maintenant partie de notre laboratoire d'innovation. Il se concentre non seulement sur les activités nationales de la Cour, mais fait également partie de la sphère de compétences de la vice-présidence du Groupe de travail de l'INTOSAI sur l'obligation de rendre des comptes et le contrôle des aides en cas de catastrophes, qui est présidé par la Cour des comptes européenne.

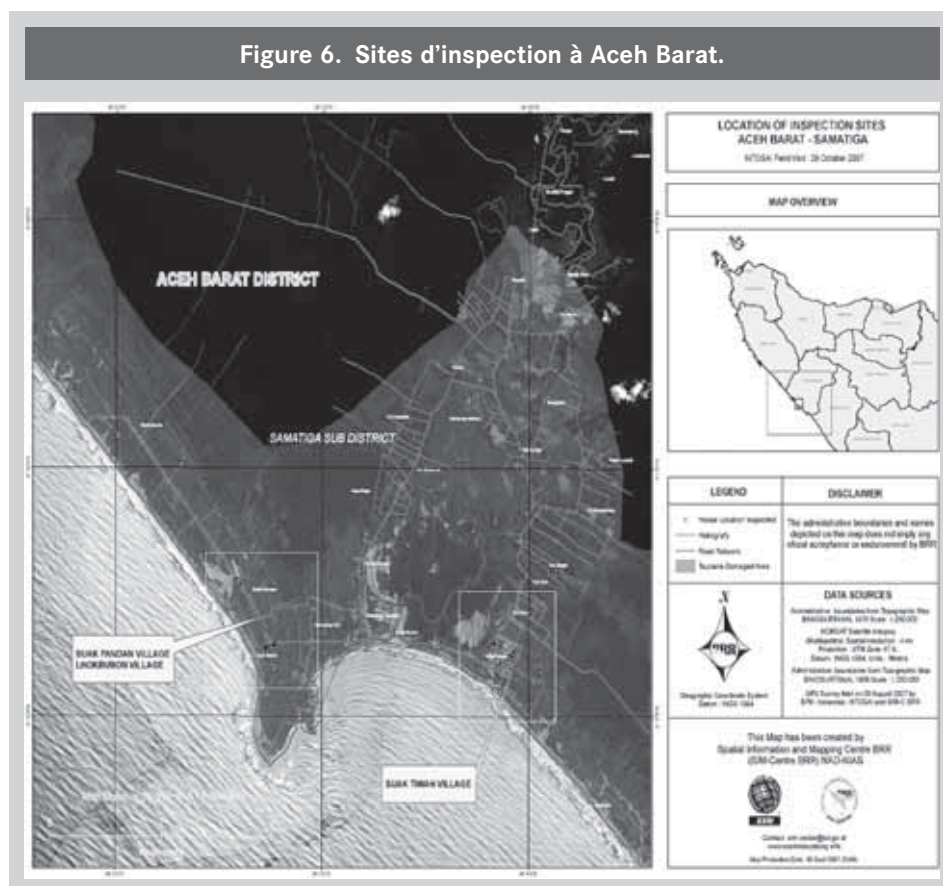
### 3.4. Contrôle et citoyenneté

Depuis le XIX<sup>e</sup> INCOSAI à Mexico –et plus précisément depuis la réunion collatérale avec les Nations Unies (Département des Affaires économiques et sociales - UN-DESA) et le Projet de Budget international (IBP) sur les pratiques collaboratives visant à accroître la participation de la société civile dans le processus de contrôle– nous avons recherché des moyens de diffuser la mission de contrôle des ISC auprès de la citoyenneté. La question est de savoir comment faire en sorte que les citoyens partici-



En amont, le laboratoire réalise actuellement des tests expérimentaux sur le *crowdsourcing*.

Figure 6. Sites d'inspection à Aceh Barat.



pent à nos audits en tant que source, et comment mieux mettre à la disposition du public, en tant qu'usagers, les résultats de notre travail.

En amont, le laboratoire réalise actuellement des tests expérimentaux sur le *crowdsourcing*. Bien que cela soit difficile à expliquer, force est de constater que le meilleur exemple en est le site Internet Ushahidi<sup>3</sup>. Ushahidi est un site contenant des informations sur les catastrophes, et plus précisément des informations collectées à l'endroit même de leur épicentre. Pour obtenir les toutes dernières informations sur Haiti ou sur le rejet de pétrole brut dans le Golfe du Mexique, par exemple, il suffit de visiter le site Ushahidi. Vous comprendrez immédiatement l'énorme potentiel que cela représente pour les auditeurs.

En aval, nous avons organisé deux séminaires à différents endroits du pays, sous l'égide de nos confrères des offices d'audit locaux et régionaux. Ces séminaires avaient pour thème notre audit sur l'état déplorable du patrimoine commercial local. La promotion du patrimoine industriel et des investissements dans de nouveaux immeubles de bureaux est assurée par la quasi-totalité des autorités locales. En revanche, les immeubles de bureaux anciens tombent dans l'oubli et sont la proie du vandalisme. Nous traitons donc ces résultats et nous encourageons nos homologues locaux et régionaux à analyser de façon plus approfondie la situation locale. En agissant de façon plus systématique dans notre pays (où les offices d'audit locaux et régionaux existent depuis dix ans seulement), nous nous conformons à la devise globale de l'INTOSAI : « L'expérience mutuelle profite à tous ».

<sup>3</sup> [www.ushahidi.com](http://www.ushahidi.com)



## REMARQUES FINALES

J'espère que cet article encouragera le plus grand nombre possible de nos confrères à exposer leurs innovations –même si elles n'en sont encore qu'à un stade germinal– dans le cadre de nos forums, y compris au sein de l'EUROSAI. Merci encore au Secrétaire de l'EUROSAI de m'avoir offert cette tribune pour partager notre expérience. ●



# L'expérience mutuelle profite à tous (les enseignements de la mission de la Task Force de EUROSAI sur le Contrôle des fonds destinés aux désastres et catastrophes)

ISC D'UKRAINE

Présidence de la Task Force Sur le Contrôle des Fonds Destinés  
aux Désastres et Catastrophes

**I**l est dans la nature humaine, lorsque l'on en arrive à un certain stade dans la vie, de faire le point sur ce qui a été fait au cours des dernières années, de réévaluer les objectifs atteints et d'analyser les erreurs et les fautes commises. C'est dans ces moments-là que l'on prend conscience de sa situation présente et des plans d'avenir. Et lorsqu'une organisation fête un anniversaire, chacun de ses membres est confronté à ce processus. Les réponses à toutes ces questions constituent des points de repère qui nous permettent par la suite d'avancer sur le chemin du développement.

Cela fait maintenant vingt ans que l'Organisation des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe a commencé ses activités, et onze ans que la Chambre des comptes d'Ukraine a rejoint cette organisation. Tout au long de ces années, nous avons donc vécu suffisamment d'événements et appris suffisamment de choses pour pouvoir avancer une réponse à chacune des questions posées.

L'article 1 des Statuts de l'Organisation des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe dispose que l'EUROSAI a avant tout pour objet de développer l'entente et la coopération professionnelle et technique entre les institutions membres, de promouvoir les échanges d'informations et de documentation, d'avancer dans l'étude du contrôle des finances publiques, de stimuler la création de chaires universitaires dans ce domaine et d'œuvrer en vue de l'unification de la terminologie relative au contrôle des finances publiques. Parallèlement, les principes directeurs de l'EUROSAI, et plus particulièrement sa pierre angulaire – à savoir l'égalité entre toutes les ISC membres de l'Organisation – permettent à toutes les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, quels que soient leur pays d'origine ou leur date de création, de participer en tant que membres de plein droit à la mise en commun des connaissances et de l'expérience acquises et à la promotion du développement institutionnel des organisations.

L'EUROSAI est un cadre organisationnel dans lequel ses membres ont la possibilité d'acquérir, d'analyser, d'apporter et de diffuser des connaissances d'avant-garde sur la base d'une communication efficace entre eux. Le cumul de l'expérience positive acquise dans le cadre de la coopération bilatérale et multilatérale et des audits coopératifs, l'ouverture aux informations des ISC membres de l'EUROSAI, leur volonté de partager ce qu'elles apprennent et les meilleures pratiques à travers des communications et différents événements... tout cela permet d'améliorer le niveau de confiance mutuelle au sein de l'Organisation et constitue un cadre de fonctionnement et d'évolution satisfaisant de l'EUROSAI dans le monde global du contrôle des finances publiques.

L'un des algorithmes essentiels des activités de l'EUROSAI et de la communication entre ses membres, qui n'est autre que la création de Groupes de travail et de *task forces*, offre les meilleures opportunités en matière d'échange d'expériences, d'acquisition de nouvelles connaissances et de développement de méthodes permettant de sur-



monter les problèmes liés au contrôle des finances publiques. L'application de l'expérience pratique des Groupes de travail de l'EUROSAI et la participation directe de la Chambre des comptes d'Ukraine dans ces activités, constituent les deux premières conditions préalables à la création de la Task Force de l'EUROSAI « Contrôle des fonds destinés aux désastres et catastrophes », présidée par l'ISC d'Ukraine.

Force est de constater que les activités de cette Task Force constituent actuellement l'un des piliers de la coopération mutuelle et de l'échange d'expériences au sein de l'EUROSAI, ainsi qu'une réponse aux risques économiques globaux auxquels sont exposés nos pays. Il n'est un secret pour personne que l'humanité traverse actuellement une époque qui se caractérise par un nombre croissant de catastrophes de plus en plus importantes de par leur envergure, certes, mais aussi de par les pertes qui s'en suivent.

Si l'on en croit les conclusions des scientifiques et les analyses dont on dispose à ce jour, d'ici cinq ans la croissance totale du produit mondial brut (PMB) devra être affectée au soulagement des conséquences des catastrophes. Tout cela témoigne de la nécessité de rassembler nos forces et de renforcer la position des Institutions supérieures de contrôle dans ce domaine, ainsi que de la pertinence de la création et de la mise en œuvre d'une structure internationale appropriée, représentée par la Task Force de l'EUROSAI « Contrôle des fonds destinés aux désastres et catastrophes ».

Dans le but d'organiser notre travail de façon effective et de mener à bien les objectifs et les tâches qui nous ont été confiés, nous avons eu recours à différents instruments visant à renforcer la coopération entre les membres de la Task Force, à simplifier les processus de diffusion d'informations et à améliorer l'entente mutuelle entre lesdits membres. Parmi ces instruments figurent notamment :

- l'organisation de réunions conjointes ;
- la collecte d'informations par le biais de questionnaires ;
- la réalisation conjointe d'activités internationales de contrôle ;
- la gestion de bases de données de contrôle relatives aux désastres et catastrophes naturels ou causés par l'homme en Europe ;
- la préparation d'un glossaire de termes d'audit relatifs à la prévention des désastres et catastrophes et à la réparation de leurs conséquences, afin d'améliorer la communication effective et l'entente mutuelle entre les ISC de différents pays ;
- le développement de lignes directrices fondées sur les meilleures pratiques d'audit en matière de prévention des catastrophes et de réparation de leurs conséquences ;
- l'utilisation d'un site Internet pour organiser l'échange interactif d'informations ;
- la diffusion d'informations concernant les activités de la Task Force, notamment à travers les publications de l'INTOSAI et de l'EUROSAI, etc.

Grâce à ces instruments et à l'effort de tous, nous atteindrons nos objectifs, à savoir :

1. La réalisation de recherches et la promotion de contrôles parallèles et coordonnés.
2. L'élaboration d'une méthodologie et le développement institutionnel des ISC en ce qui concerne le contrôle des fonds affectés à la prévention des catastrophes et à la réparation de leurs conséquences.
3. L'établissement d'un réseau et la mise en commun d'informations entre les ISC européennes.

**Si l'on en croit les conclusions des scientifiques et les analyses dont on dispose à ce jour, d'ici cinq ans la croissance totale du produit mondial brut (PMB) devra être affectée au soulagement des conséquences des catastrophes.**

4. La coopération avec les instances pertinentes de l'INTOSAI et de l'EUROSAI, ainsi qu'avec d'autres organisations internationales.

Il convient de souligner que tous ces instruments ont été conçus et testés conjointement dans le cadre des activités de l'EUROSAI et de ses partenaires institutionnels. Les vingt années d'expérience de l'EUROSAI montrent que cet algorithme de travail est le plus efficient et effectif.

Cela a également été confirmé par l'Audit international coordonné du fonds de protection de Tchernobyl, réalisé en 2007-2008 par deux Institutions supérieures de contrôle, dont le rapport conjoint d'audit fut présenté et signé par les Présidents des ISC membres au cours du VII<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI, tenu à Cracovie en juin 2008.

*L'organisation de réunions conjointes* pourrait être considérée, pour de multiples et solides raisons, comme le moyen le plus efficace de promouvoir la communication et l'échange d'expériences à travers le contact vivant, l'intervention des participants et la participation directe à des débats sur les sujets concernés. Depuis la création de la Task Force ont été organisées de multiples réunions auxquelles ont participé divers représentants des Institutions supérieures de contrôle des pays européens, du ministère ukrainien de la Protection de l'Environnement, du ministère ukrainien des Urgences et de la Protection de la population face aux conséquences de la catastrophe de Tchernobyl, du ministère ukrainien de la Politique industrielle, du Comité national ukrainien de l'Économie d'eau, de l'Académie nationale des Sciences d'Ukraine, de l'Académie des Sciences minières d'Ukraine, du Fonds du Patrimoine de l'État ukrainien, du Programme de développement des Nations Unies et de l'Office régional pour l'Ukraine de la Banque mondiale. Il va sans dire que ces rencontres ont stimulé les échanges de visions multilatérales en matière de prévention des catastrophes et de réparation de leurs conséquences et ont permis de faire émerger, à l'issue des débats, un point de vue généralement acceptable et de mettre en commun des expériences, des connaissances ou encore des conseils pratiques applicables à la sphère mentionnée. Tout cela pourrait être considéré comme une bonne école au sein de laquelle les « élèves » acquièrent des connaissances directement auprès des professionnels qui créent ou qui participent à la création de ces connaissances.

Dans le cadre de l'un des mécanismes de collecte d'informations mis en place au sein de chacune des ISC membres de la Task Force, a été lancée une campagne *de collecte d'informations par le biais de questionnaires*. Dans le cadre de la première réunion, nous avons réalisé une enquête visant à évaluer le mode de coopération le plus approprié entre les membres et les activités ultérieures de la Task Force de l'EUROSAI, afin de lui permettre d'atteindre ses objectifs stratégiques, parmi lesquels on peut citer l'échange effectif d'informations et d'expériences, la formation et la communication.

Dans le cadre de l'Objectif stratégique n°1 de la Task Force ont été mises en œuvre différentes *activités internationales conjointes d'audit* prévues pour l'avenir. Il faut rappeler à cet égard que le programme de coopération internationale de la Chambre des comptes d'Ukraine a été élargi, au cours de ces dernières années, à la réalisation d'audits parallèles. En 2009-2010, notre institution a notamment participé aux audits suivants : audit de performance parallèle sur la planification, l'application et le contrôle de l'utilisation des fonds budgétaires affectés à l'aide en cas de catastrophes, dont les catastrophes d'origine humaine (audit réalisé avec l'ISC du Kazakhstan) ; audit parallèle sur l'extraction, le transport et la distribution de gaz naturel (réalisé conjointement avec l'ISC de la Fédération de Russie) ; audit parallèle sur la préparation de la Pologne et de l'Ukraine pour la phase finale du 14<sup>e</sup> Championnat d'Europe de football de l'UEFA, plus connu sous le nom d'Euro 2012 (signature du rapport correspondant au premier volet de l'audit) ; audit parallèle coordonné de l'EUROSAI sur le changement climatique (réalisé conjointement avec les ISC d'Azerbaïdjan, du Danemark, d'Es-

Cela a également  
été confirmé  
par l'Audit  
international  
coordonné  
du fonds de  
protection de  
Tchernobyl, réalisé  
en 2007-2008 par  
deux Institutions  
supérieures de  
contrôle.





tonie, du Kazakhstan, de Chypre, d'Israël, de Macédoine, de Pologne, de la Fédération de Russie et de Suisse) ; et audit parallèle sur l'application des dispositions de la Convention de Bucarest sur la protection de la Mer Noire contre la pollution (réalisé conjointement avec l'ISC de Bulgarie).

À ce jour, plusieurs audits en sont à leur phase finale, dont l'audit international coordonné sur la protection de la Mer Noire contre la pollution, réalisé conjointement avec les ISC de Russie, de Géorgie, de Bulgarie, de Roumanie et de Turquie, et l'audit parallèle sur l'utilisation des fonds publics affectés à la gestion, à la protection, à l'exploration et à la reproduction des ressources biologiques de l'eau et à la garantie de la sécurité écologique dans la pêche de la Mer d'Azov-Mer Noire, réalisé par la Chambre des comptes d'Ukraine et la Chambre des comptes de la Fédération de Russie dans le cadre des activités de la Task Force de l'EUROSAI « Contrôle des fonds destinés aux désastres et catastrophes ». Au cours de la 2<sup>e</sup> réunion de la Task Force ont été fournies des informations concernant les activités prévues en matière de contrôle ainsi que les analyses qui vont être réalisées au sein de la Task Force, et en particulier l'audit coordonné des fonds publics affectés à la prévention des catastrophes et à la réparation de leurs conséquences et l'audit sur l'application des recommandations de l'audit international coordonné du Fonds de protection de Tchernobyl, réalisé en 2007-2008. Les membres de la Task Force ont été invités à participer aux activités parallèles de contrôle susmentionnées.

Les informations fournies par les Institutions supérieures de contrôle européennes ont été utilisées pour préparer la **base de données sur les audits** relatifs aux désastres et catastrophes naturels ou causés par l'homme en Europe, présentée au cours de la 2<sup>e</sup> réunion de la Task Force. La base de données proposée a été mise en ligne sur le site Internet de la Task Force afin de permettre à toutes les parties intéressées de l'utiliser dans la pratique. Elle est donc disponible et ouverte à toute mise à jour et complément d'information.

En ce qui concerne l'Objectif stratégique n° 2, nous avons travaillé à un projet de **Glossaire de termes d'audit relatifs aux désastres et catastrophes**. Ce glossaire s'avérait nécessaire pour harmoniser les termes les plus utilisés dans les différents audits internationaux, une harmonisation jugée indispensable compte tenu des particularités des législations nationales applicables en matière de gestion des désastres et catastrophes et des particularités des audits nationaux eux-mêmes, ainsi que des différentes interprétations des termes de base dans divers pays, notamment en ce qui concerne les définitions utilisées dans les pays de la CEI et d'Europe orientale et occidentale. Pour ce qui est du choix des termes appropriés, nous avons tenu compte des suggestions, des mises à jour et des remarques formulées par les auditeurs des ISC membres de la Task Force. Nous sommes convaincus que le glossaire qui sera finalement approuvé sera d'une grande utilité pour les auditeurs de différents pays lors de la réalisation de leurs audits nationaux et internationaux des fonds affectés à la prévention des catastrophes et à la réparation de leurs conséquences. Par ailleurs, ce glossaire améliorera sans aucun doute l'efficacité de la communication et l'entente mutuelle entre les auditeurs.

La Task Force a développé des **Lignes directrices basées sur les meilleures pratiques dans le domaine de la prévention des catastrophes et de la réparation de leurs conséquences**. L'enquête réalisée auprès des membres de la Task Force montre que les Institutions supérieures de contrôle des États européens ont d'ores et déjà acquis une certaine expérience dans la réalisation d'audits portant sur les désastres, audits que demandent les parlements comme les gouvernements et qui suscitent un grand intérêt dans les médias et l'ensemble de la société. Il n'est donc pas surprenant que l'on ressente de longue date le besoin de développer des procédures méthodologiques pour la réalisation des différents audits, procédures fondées sur les meilleures pratiques, qui deviendront à l'avenir un véritable guide pratique pour le règlement des

**La base de données proposée a été mise en ligne sur le site Internet de la Task Force afin de permettre à toutes les parties intéressées de l'utiliser dans la pratique.**

problèmes de contrôle. D'après les conclusions de cette enquête, les principaux domaines sur lesquels le prochain projet de lignes directrices devra mettre l'accent, ont d'ores et déjà été ébauchés. Le projet de structure de ces lignes directrices a d'ores et déjà été adopté, à l'unanimité, par les assistants à la 2<sup>e</sup> réunion de la Task Force.

Nous tenons à rappeler à cet égard que **la Task Force de l'EUROSAI « Contrôle des fonds destinés aux désastres et catastrophes » dispose d'un site Internet** qui est à la disposition de tous ceux qui souhaitent obtenir de plus amples informations la concernant ou concernant ses objectifs, ses activités ou ses réunions. Le Glossaire de termes d'audit relatifs aux désastres et catastrophes et la base de données sur les audits relatifs aux désastres et catastrophes naturels ou causés par l'homme en Europe, sont disponibles sur ce site Internet.

En outre, il est possible d'obtenir de plus amples renseignements concernant les activités de la Task Force dans les **publications de l'INTOSAI et de l'EUROSAI**, et en particulier dans le numéro 15 de l'année 2009 de la Revue de l'EUROSAI, qui contient un article consacré à la Task Force, à ses projets et aux résultats de sa 1<sup>ère</sup> réunion. Nous entendons continuer à l'avenir à faire preuve de la plus grande transparence possible en ce qui concerne nos activités, afin d'établir de nouveaux contacts et de partager des informations.

Les résultats intermédiaires du travail de cette Task Force et de tous les autres Groupes de travail et Task Forces de l'EUROSAI, témoignent du succès et de l'efficacité de ces initiatives. La plupart des problèmes actuels ne concernent pas un seul pays mais ont une dimension européenne. Ils ne pourront donc être réglés que si des efforts communs sont déployés dans le cadre d'une approche intégrée. L'EUROSAI se charge de rassembler les efforts de ses ISC membres dans le cadre d'un travail satisfaisant, efficient et effectif. Le meilleur moyen de contribuer à la mission de l'INTOSAI a toujours été et restera à l'avenir de développer l'EUROSAI en tant qu'organisation ayant pour objet de renforcer de façon effective le contrôle des finances publiques dans la région européenne et les capacités institutionnelles de ses membres. ●



# L'audit de performance sur les capacités de l'État en matière de passation de marchés publics

WILFRED AQUILINA, JOANNA CEFAL  
Y BRIAN VELLA

Section d'audit de performance. Office national d'audit de Malte

**L**es contrôles réalisés au fil des années par l'Office national d'audit de Malte (NAOM) ont montré que, dans certains cas, les systèmes et les processus de passation des marchés publics n'étaient pas les mieux adaptés et devaient être renforcés. Le NAOM a donc décidé d'entreprendre une étude complète sur les capacités et les pratiques mises en œuvre au sein de l'administration maltaise en matière de passation de marchés publics, afin d'identifier les points pouvant être améliorés et d'adopter les meilleures pratiques dans ce domaine. Dans le présent article, les auteurs décrivent dans les grandes lignes l'approche et les critères utilisés pour réaliser cette étude et font le point sur les questions essentielles qui ont été analysées.

## Pourquoi s'intéresser de près à la capacité de l'État en matière de passation de marchés publics ?

Les marchés publics s'étendent à une grande partie des domaines dans lesquels l'administration publique déploie son action. De plus, ils jouent un rôle central dans la matérialisation des priorités de l'État dans tous les domaines, de la santé et l'éducation à la régulation et la perception des recettes. En disposant de solides capacités en matière de passation de marchés publics à tous les niveaux de l'administration publique, on garantit la continuité des services publics et l'utilisation optimale, juste et transparente des ressources limitées de l'État.

Il est donc important de disposer de structures et de systèmes adaptés à une gestion satisfaisante des marchés publics portant sur différents types de biens, travaux et services. Les méthodes inefficaces de passation des marchés publics peuvent contraindre l'administration de payer au prix fort les biens et services acquis peu de temps à l'avance. De plus, dans ces conditions, certains éléments essentiels peuvent ne pas être disponibles en quantité ou en qualité suffisante en temps voulu. Tout cela peut se traduire, dans certains cas, par des retards dans les transactions et les services de l'État, ou par une diminution de la qualité de ces derniers.

Le processus de passation des marchés publics porte sur l'ensemble du cycle, de l'identification et la spécification de l'article ou service requis, à son achat, fourniture, paiement, stockage et expédition, et englobe même la supervision de la performance des fournisseurs<sup>1</sup>. Il s'étend par ailleurs à l'extinction du contrat de services ou à la fin de la vie utile et à l'élimination qui s'ensuit d'un actif (Figure 1).

### Objet et méthodologie

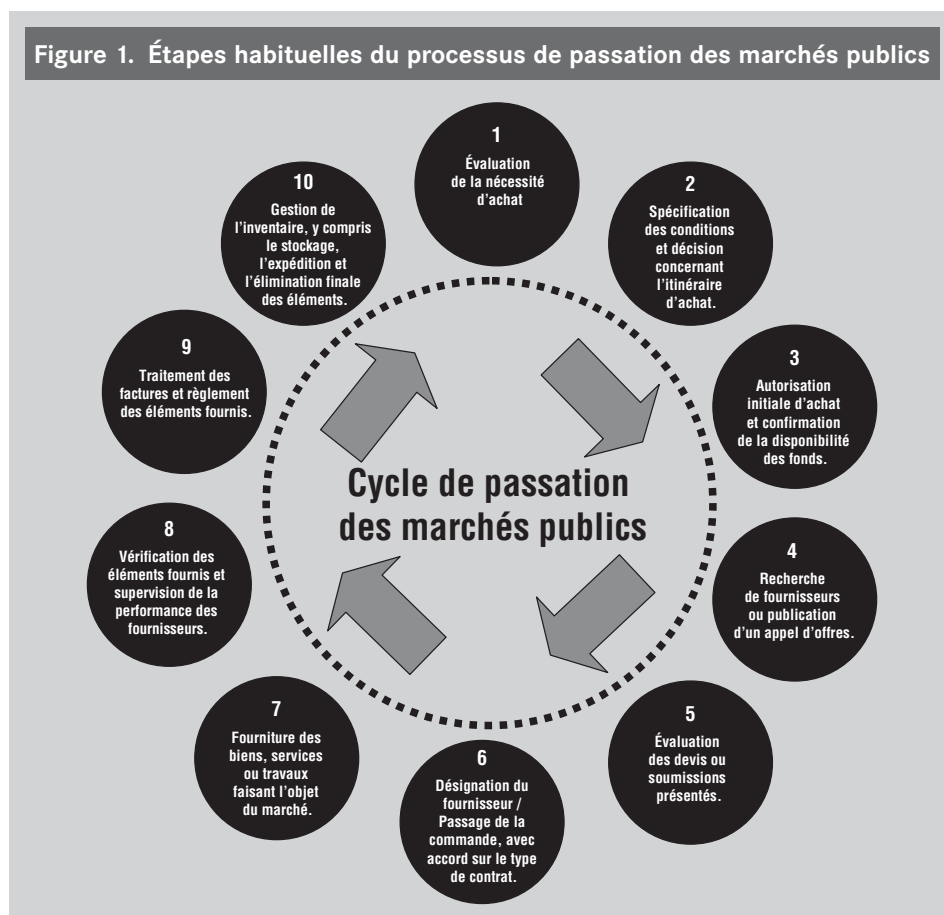
Cette étude porte sur douze éléments distinctifs de la capacité de l'État en matière de passation de marchés publics (Figure 2). À cet effet ont été sélectionnées douze entités représentant les différents types d'organisations de l'administration publique. Chacune de ces entités représente un cas d'étude aux fins de la présente analyse.

**Il est donc important de disposer de structures et de systèmes adaptés à une gestion satisfaisante des marchés publics portant sur différents types de biens, travaux et services.**



<sup>1</sup> Gershon, P., *Review of Civil Procurement in Central Government*, avril 1999.

**Figure 1. Étapes habituelles du processus de passation des marchés publics**



**Figure 2. Aspects du processus de passation des marchés publics analysés dans le cadre de l'étude du NAOM**

<b>Structure et ressources</b>	Organisation et importance stratégique de la fonction de passation des marchés publics.
	Personnel ayant les connaissances et la formation requises en matière de passation de marchés publics. Formation en matière d'embauche du personnel participant dans cette sphère de compétences.
	Mise en œuvre des politiques et procédures régissant la passation des marchés publics. Contrôles internes visant à garantir leur respect.
	Planification des conditions de passation des marchés publics.
	Technologie permettant d'améliorer et de faciliter l'exercice de la fonction de passation des marchés publics.
<b>Gestion et supervision de l'information</b>	Système de gestion des stocks permettant d'assurer le suivi des inventaires et d'établir des volumes efficaces de commandes de stocks.
	Informations concernant les éléments faisant l'objet de marchés publics et concernant les niveaux de consommation, afin d'identifier les économies de coûts potentielles.
	Informations concernant les fournisseurs. Supervision de la performance des fournisseurs.
<b>Amélioration et développement continus</b>	Mise en commun d'informations au sein de l'administration publique.
	Initiatives visant à réviser et à améliorer en permanence les activités liées à la passation des marchés publics.
	Gestion des risques liés à la passation des marchés publics.
	Opportunités de passation de marchés publics collaboratifs et d'accords-cadres.

Avant de commencer l'étude à proprement parler, une vaste enquête a été réalisée sur les capacités et les bonnes pratiques en matière de passation de marchés publics. Par ailleurs, l'Office national d'audit et l'Office des Marchés publics du Royaume-Uni, d'une part, et le Groupe de travail sur les marchés publics du Comité de contact des Institutions supérieures de contrôle de l'Union européenne, d'autre part, ont été interrogés sur cette question. Enfin, des visites ont été organisées auprès de trois importantes entreprises commerciales locales, afin de prendre connaissance de leurs bonnes pratiques.

Parallèlement ont été organisées des rencontres pilotes préliminaires visant à tester et à évaluer :

- la *viabilité* de l'exercice en question ;
- l'*importance et la signification* des questions d'audit retenues ;
- les *techniques d'entretien* qui pourraient être utilisées pour réaliser le présent contrôle de façon satisfaisante ;
- le *type d'information et de documentation justificative* pouvant être obtenue dans le cadre des cas d'étude identifiés ;
- les *défis habituels que doit relever l'administration publique* dans le cadre des approches actuelles de passation des marchés publics ;
- l'*intérêt dont font preuve les organisations cibles* à l'idée de participer à cet exercice ; et
- la *valeur ajoutée* qui peut être tirée de l'étude elle-même.

Le travail réalisé sur le terrain dans le cadre de l'étude principale consistait en des entretiens structurés en profondeur avec des fonctionnaires prenant directement part aux processus de passation des marchés publics. Ont par ailleurs été obtenues des preuves documentaires supplémentaires permettant de procéder à une évaluation ultérieure des estimations enregistrées. L'étude du NAOM s'est limitée à identifier l'utilisation et la prévalence de certaines mesures spécifiques de passation des marchés publics. Elle n'a donc pas testé la fiabilité ou la solidité des systèmes et pratiques envisagés.



**Avant de commencer l'étude à proprement parler, une vaste enquête a été réalisée sur les capacités et les bonnes pratiques en matière de passation de marchés publics.**

**Le travail réalisé sur le terrain dans le cadre de l'étude principale consistait en des entretiens structurés en profondeur avec des fonctionnaires prenant directement part aux processus de passation des marchés publics.**



**L'une des conclusions fondamentales de cette étude est que la passation des marchés publics doit être confiée, au sein de chaque organisation, à des équipes spécialisées dotées des moyens nécessaires.**

## Conclusions de l'étude

### *Structure et ressources*

Cette étude a permis d'évaluer à quel point la structure de la gestion de la fonction de passation des marchés publics est centralisée. Pour ce qui est des processus divisés par catégorie, valeur des achats ou responsables du devis, le NAOM a identifié des questions ayant trait à la cohérence, à l'efficacité, à la supervision et au contrôle.

Le rapport d'audit recommande de faire en sorte que la décentralisation, qui ne constitue pas nécessairement en soi une mauvaise pratique, repose sur un ensemble cohérent de politiques et de procédures appliquées par tout le monde. Le NAOM souligne en outre qu'il serait bon d'établir des canaux de communication ouverte entre les responsables des différents domaines de passation des marchés publics, et de procéder à une mise en commun fréquente des connaissances et des informations concernant les décisions et les activités liées à la passation des marchés publics.

L'une des conclusions fondamentales de cette étude est que la passation des marchés publics doit être confiée, au sein de chaque organisation, à des équipes spécialisées dotées des moyens nécessaires. Ces équipes doivent posséder une solide expérience commerciale, des connaissances appropriées et une formation professionnelle adaptée. Cela s'est avéré fondamental pour réduire au maximum les risques liés à la passation des marchés publics, parmi lesquels on peut notamment citer les achats réalisés sur la base de commandes peu fiables, les stratégies de contrats développées de façon insuffisante, une gestion incorrecte des contrats ou encore l'impossibilité de tirer parti des opportunités permettant de bénéficier des meilleurs accords.

Le Cadre de formation des professionnels chargés de la passation des marchés publics défini par l'Office des marchés publics du Royaume-Uni s'est avéré particulièrement utile dans le cadre de ce contrôle, car il a permis de procéder à une évaluation comparative des conditions fondamentales et de ce qui est disponible dans la pratique dans le scénario local. Dans son rapport d'audit, le NAOM recommande à l'administration maltaise d'envisager des augmentations inter-annuelles de la proportion de personnel formé à la passation des marchés publics à travers des programmes de formation et de développement professionnel plus structurés.

Le NAOM recommande en outre aux différents organismes de l'État de renforcer encore davantage leurs systèmes et leurs contrôles internes en développant et en mettant en œuvre des procédures opérationnelles standard documentées, définies en interne, relatives aux processus de passation des marchés publics. Ces mesures permettent en effet



de garantir la bonne gouvernance, la responsabilité, la transparence, la justice, la légalité, l'intégrité et le rapport qualité-prix. Par ailleurs, le NAOM souligne dans son rapport qu'il est important que ces politiques et procédures soient mises à jour de façon systématique et que l'ensemble du personnel qui en a besoin puisse y accéder facilement.

Parmi les autres aspects fondamentaux analysés de près dans le cadre de cette étude, on peut également citer la façon dont les organismes de l'administration maltaise planifiaient leurs conditions de passation de marchés publics. Il a été procédé à cet effet à une évaluation comparative des pratiques appliquées avec succès dans le secteur privé et de celles analysées dans les douze cas d'étude. Cette évaluation a montré que la planification des conditions de passation des marchés publics ne suffisait pas et qu'il fallait adopter une approche plus stratégique. Une planification systématique peut aider les organisations à relever les défis liés à la complexité croissante des marchés publics, à la gestion effective des fournisseurs et des chaînes de fourniture, ainsi qu'à la nécessité de garantir le rapport qualité-prix.

La possibilité d'utiliser des méthodes électroniques au cours de chaque étape du cycle de passation des marchés publics, a en outre été envisagée. Force est de constater à cet égard que la plupart des organismes appliquent différents types d'outils électroniques en plus de leurs processus de passation des marchés publics. Le NAOM a toutefois remarqué que les investissements et l'implantation d'une nouvelle technologie devaient être accompagnés de changements généralisés et approfondis en ce qui concerne les processus commerciaux, ainsi que de mesures visant à réaliser des économies et à accroître le niveau d'efficacité.

### *La gestion et la supervision de l'information*

Cette étude du NAOM accorde par ailleurs une grande importance à la nature et à la qualité des informations de gestion disponibles aux fins de l'établissement de processus solides de planification, de prise de décisions et de supervision. Le rapport du NAOM propose toute une série de recommandations sur la façon dont les organisations peuvent améliorer les informations dont elles disposent concernant le marché, la performance des fournisseurs, les systèmes de gestion des inventaires ou encore l'analyse des dépenses.

L'équipe d'audit a utilisé le guide des meilleures pratiques sur l'utilisation de l'analyse des dépenses afin d'adopter une approche plus stratégique en matière de passation des marchés publics, approche publiée en 2004 par l'Office de responsabilité du gouvernement des Etats-Unis dans le but d'identifier les domaines dans lesquels les

**Il a été procédé à cet effet à une évaluation comparative des pratiques appliquées avec succès dans le secteur privé et de celles analysées dans les douze cas d'étude.**

**Le NAOM a toutefois remarqué que les investissements et l'implantation d'une nouvelle technologie devaient être accompagnés de changements généralisés et approfondis en ce qui concerne les processus commerciaux, ainsi que de mesures visant à réaliser des économies et à accroître le niveau d'efficacité.**



**Le NAOM a en outre encouragé les organismes de l'État à augmenter leur niveau de collaboration et d'échange d'informations en matière de passation de marchés publics.**

**Le NAOM recommande par ailleurs à l'administration publique différentes manières de superviser, de comparer et d'évaluer systématiquement les activités liées à la passation des marchés publics et d'obtenir des améliorations tangibles.**

organismes de l'administration publique peuvent renforcer les processus d'automatisation, de collecte, d'organisation et d'analyse des informations concernant la passation des marchés publics.

Le NAOM a en outre encouragé les organismes de l'État à augmenter leur niveau de collaboration et d'échange d'informations en matière de passation de marchés publics. La mise en commun des informations issues des systèmes d'information de gestion des différents organismes (comme les connaissances relatives aux marchés, aux fournisseurs, aux prix et aux accords d'achats) peut notamment permettre de réduire les coûts et de saisir des opportunités d'achat dans des conditions plus compétitives.

### *L'amélioration et le développement continus*

Cet audit de performance a également permis d'évaluer les mesures prises par les douze organismes contrôlés dans le but de réviser la fonction de passation des marchés publics, de gérer les risques qui y sont inhérents, d'améliorer l'efficacité et d'obtenir des économies de coûts.

Le NAOM en a conclu que la plupart des organismes contrôlés réalisaient des révisions *ad hoc* de la gestion des activités liées à la passation des marchés publics, certes, mais uniquement en cas de réaction négative des services destinataires ou en cas d'identification d'un problème.

Cet audit a également montré que certaines organisations supervisaient et révisaient, à différents degrés, la passation des marchés publics impliquant des dépenses à haut risque, dans le but de contrôler les coûts et d'obtenir des économies. À noter cependant qu'aucune de ces organisations ne procédait à des révisions approfondies, périodiques et systématiques portant sur tous les aspects de la passation des marchés publics.

Le NAOM recommande par ailleurs à l'administration publique différentes manières de superviser, de comparer et d'évaluer systématiquement les activités liées à la passation des marchés publics et d'obtenir des améliorations tangibles. Une révision approfondie peut également permettre d'identifier des aspects prioritaires, comme une focalisation sur la réduction des risques, l'innovation, la formation du personnel, ou encore la durabilité et la qualité accrue des biens et services faisant l'objet de marchés publics. Dans le même ordre d'idées, le NAOM a souligné l'importance du leadership et de la détermination de la haute direction à rechercher et exploiter de façon continue des opportunités d'économies de coûts et d'amélioration du niveau d'efficacité.

Le NAOM décrit enfin les pas que pourrait faire l'administration publique pour garantir une gestion effective des risques liés à la passation des marchés publics, ainsi que la bonne gouvernance. Différents risques ont été identifiés dans le cadre de cette étude. Le rapport d'audit explique comment implanter des dispositions appropriées pour gérer et enrayer ces risques.

Parmi les questions essentielles soulevées par le NAOM figure notamment la nécessité de mettre en œuvre un système de passation des marchés publics plus collaboratif, ainsi que des accords-cadres. L'administration publique, à tous les niveaux, passe des marchés publics de biens et services similaires. Cette identité offre des opportunités d'achats collectifs, notamment lorsqu'il existe une forte demande de certains biens et services spécifiques. Les organismes peuvent faire beaucoup de choses seuls, certes, mais des pratiques collaboratives de passation des marchés publics pourraient permettre d'accroître la concurrence, de réduire les prix, de mettre en commun certaines capacités et de réduire les coûts de passation des marchés publics.

### **Remarque finale**

Le rapport de l'ONAM en conclut que, dans l'ensemble, la plupart des organismes participants ont adopté des mesures visant à améliorer certains aspects de leurs sys-



tèmes et capacités en matière de passation des marchés publics. Il faut néanmoins adopter une approche plus stratégique et systématique pour améliorer et renforcer comme il se doit le système de passation des marchés publics dans le domaine de l'administration publique.

*Pour de plus amples renseignements concernant l'Office national d'audit de Malte et l'audit de performance sur les capacités de l'État en matière de passation de marchés publics, veuillez visiter le site Internet de l'ONAM ([www.nao.gov.mt](http://www.nao.gov.mt)) ou prendre contact avec nous par courrier électronique à l'adresse suivante : [nao.malta@gov.mt](mailto:nao.malta@gov.mt). ●*

**Le rapport de l'ONAM en conclut que, dans l'ensemble, la plupart des organismes participants ont adopté des mesures visant à améliorer certains aspects de leurs systèmes et capacités en matière de passation des marchés publics.**

# Adresses des membres de l'EUROSAI

## SECRETARIAT 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

Bundesrechnungshof  
Adenauerallee 81  
53113 Bonn

**Allemagne**  
Téléphone : 0049 22899/7212612  
Télécopie : 0049 22899/7212610  
E-mail : poststelle@brh.bund.de  
http://www.bundesrechnungshof.de

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 : dzz@dzz.gov.mk  
http://www.dzz.gov.mk

Chamber of Control of the National Assembly  
Marshal Bagramyan Ave, 19  
0095 Yerevan

**Arménie**  
Téléphone : 374 252 33 32  
Télécopie : 374 1 58 85 42  
E-mail : vpall@parliament.am  
info@coc.am  
http://www.coc.am

Rechnungshof  
Dampfschiffstr. 2  
A-1033 Wien

**Autriche**  
Téléphone : 43171171-8456  
Télécopie : 4317129425  
E-mail : B1@rechnungshof.gv.at  
intosai@rechnungshof.gv.at  
http://www.rechnungshof.gv.at

Accounts Chamber of the Republic of  
Azerbaijan  
Government House  
33 Khagani St. Baku AZ 1000  
370016 Baku

**Azerbaïdjan**  
Téléphone : (+994 12) 493 60 86/  
(+994 12) 493 69 20  
Télécopie : (+994 12) 493 20 25  
E-mail : office@ach.gov.az  
http://www.ach.gov.az

Cour des Comptes  
2, Rue de la Régence  
1000 Bruxelles

**Belgique**  
Téléphone : 3225518111  
Télécopie : 3225518622  
E-mail : international@ccrek.be  
http://www.ccrek.be

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

Ured za reviziju finansijskog poslovanja  
institucija Bosne  
i Hercegovine  
(The Audit Office of the Institutions of Bosnia  
Herzegovina)  
Hamdije Cemerica 2/XIII,  
71000 Sarajevo

**Bosnie-Herzégovine**  
Téléphone : +387 33 70 35 73  
Télécopie : +387 33 70 35 65  
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

Rigsrevisionen  
St Kongensgade 45  
DK-1264 Copenhagen K

**Danemark**  
Téléphone : +4533928400  
Télécopie : +4533110415  
E-mail : rigsrevisionen@rigsrevisionen.dk  
info@rigsrevisionen.dk  
http://www.rigsrevisionen.dk

Tribunal de Cuentas  
Fuencarral 81  
28004 Madrid

**Espagne**  
Téléphone : 0034914460466  
Télécopie : 0034915933894  
E-mail : tribunalcta@tcu.es  
http://www.tcu.es

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

**European Court of Auditors**  
Téléphone : 35243981  
Télécopie : 352439846430  
E-mail : info@eca.eu.int  
euraud@eca.eu.int  
http://www.eca.eu.int

Accounts Chamber of The  
Russian Federation  
Zubovskaya Street 2  
121901 Moscou

**Fédération de Russie**  
Téléphone : +74959860190  
Télécopie : +74992553160  
E-mail : intrel@ach.gov.ru  
http://www.ach.gov.ru

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 : +995 32 43 81 18  
Télécopie : +995 32 43 81 23  
E-mail : iroffice@control.ge  
thecontrolge@control.ge  
http://www.control.ge

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

Apacpai Csere Janos Utca 10  
1052 Budapest

**Hongrie**  
Téléphone : 003614849101  
Télécopie : 003614849201  
E-mail : kovacs@asz.hu  
http://www.asz.hu

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

Rikisendurskodun  
Skúlagata 57  
150 Reykjavik

**Islande**  
Téléphone : +354 5697100  
Télécopie : +3545624546  
E-mail : postur@rikisend.is  
http://www.rikisend.is

State Comptroller and Ombudsman  
12 Beit Hadrus St.  
P.O. Box 1081  
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 Balamonti 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.  
35 St.  
01000, Astana

**Kazakhstan**  
Téléphone : 7(3172) 74 16 02  
7(3172) 74 15 89  
Télécopie : 7 (3172) 74 22 63  
E-mail : esep\_k@kazai.kz  
http://www.esep.kz

The State Audit Office  
Republic of Latvia  
13 k-5 Skanstes Street  
Riga LV 1013

**Letonie**  
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.llv.li  
http://www.fk.llv.li

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

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 Accounts of the Republic of Moldova  
2001, Stefan cel Mare 69  
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@gouv.mc

Herz Audit Institution  
Novaka Miloseva bb  
81000 Podgorica

**Montenegro**  
Téléphone : 0038220407407  
Télécopie : 0038220407417  
E-mail : dri.predsjednik@dri.cg.yu  
http://www.dri.cg.yu

Riksrevisjonen  
Pilestredet, 42  
N-0032 Oslo

**Norvège**  
Téléphone : 4722 241000  
Télécopie : 4722 241001  
E-mail : riksrevisjonen@riksrevisjonen.no  
http://www.riksrevisjonen.no

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

Najwyższa Izba Kontroli (NIK)  
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 du Bocage, 61  
1069-045 Lisboa

**Portugal**  
Téléphone : 351217972863  
Télécopie : 351217970984  
E-mail : dg@tcontas.pt  
http://www.tcontas.pt

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.tribunaladecomptes.ad

Supreme Audit Office  
of The Slovak Republic  
Priemyselna 2  
8K 82473 Bratislava 26

**République slovaque**  
Téléphone : 421 2 55423069  
Télécopie : +421255423005  
E-mail : info@sao.gov.sk  
http://www.sao.gov.sk

Supreme Audit Office  
Jankovcova 1518/2  
170 04 Praga 7 Hotesovice

**République tchèque**  
Téléphone : +420 233 045 350  
Télécopie : +420 233 044 336  
E-mail : 170@nku.cz  
http://www.nkv.cz

Curtea de Conturi a României  
22-24, Lev Tolstoi St.  
71289 Bucharest

**Roumanie**  
Téléphone : 4012301377  
Télécopie : 4012301364  
E-mail : rei@rcc.ro  
http://www.rcc.ro

National Audit Office  
157-197 Buckingham Palace Road  
Victoria  
London SW1W 9SP

**Royaume-Uni**  
Téléphone : +442077987147  
Télécopie : +442077987466  
E-mail : nao@gnnet.gov.uk  
http://www.nao.org.uk

State Audit Institution  
41 Makenzijeva Street  
11 000 Belgrade

**Serbie**  
Téléphone : +381 113 042 212  
Télécopie : +381 113 042 236  
E-mail : Iva.vasilic@dri.gov.rs

Court of Audit  
of The Republic of Slovenia  
Slovenska cesta 50  
SI-1000 Ljubljana

**Slovénie**  
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

Riksrevisionen  
Nybrogatan 55  
S-11490 Stockholm

**Suède**  
Téléphone : +46(0)851714000  
Télécopie : +46(0)851714111  
E-mail : int@riksrevisionen.se  
http://www.riksrevisionen.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

Turkish Court of Accounts  
Sayistay Baskanligi  
Inonu Bulvarı 45  
06530 Balgat

**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, 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





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