



N° 9

2002

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



---

## **V<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI**

**Le rôle de la Cour des comptes d'Ukraine dans l'élaboration  
des projets de budget de l'État**

**La bonne gouvernance et le rôle des I.S.C., Cour des comptes du Portugal**

**La décentralisation des tâches de l'État : conditions préalables,  
limites et avantages, Cour des comptes d'Autriche**

---

# Sommaire

## 1 ÉDITORIAL

### INFORMATION

- 2 **NOUVELLES DE L'EUROSAI**
- 2 Discours du Président d'EUROSAI pour l'ouverture de la XXIV<sup>e</sup> réunion du Comité directeur
- 4 Procès-verbal de la XXIV<sup>e</sup> réunion du Comité directeur de l'EUROSAI
- 18 Recommandations du V<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI sur le thème: « Le rôle des Institutions supérieures de contrôle dans le contrôle du budget de l'État »
- 22 L'audit des systèmes informatiques n'existe pas!
- 24 II<sup>e</sup> Journées euro-américaines des Institutions supérieures de contrôle
- 29 Activités de l'EUROSAI en 2002
- 29 Agenda de l'EUROSAI 2003
- 30 Nouvelles des membres de l'EUROSAI
  
- 34 **UNION EUROPÉENNE**
- 34 Rapport annuel relatif à l'exercice 2001
- 36 Coopération entre les ISC de l'UE, des pays candidats et la Cour des comptes européenne

### RAPPORTS ET ÉTUDES

- 41 **CHAMBRE DES COMPTES DE LA RÉPUBLIQUE D'AZERBAÏDJAN - INFORMATIONS SUR LA RÉPUBLIQUE D'AZERBAÏDJAN**  
Chambre des comptes de la République d'Azerbaïdjan
- 45 **LA BONNE GOUVERNANCE ET LE RÔLE DES ISC**  
Alfredo Jose de Sousa, Conseiller Président de la Cour des comptes du Portugal
- 50 **LE RÔLE DE LA COUR DES COMPTES DE L'UKRAÏNE DANS L'ÉLABORATION DES PROJETS DE BUDGET DE L'ÉTAT**  
V. K. Simonenko, Président de la Cour des comptes de l'Ukraine
- 53 **LA DÉCENTRALISATION DES TÂCHES DE L'ÉTAT: CONDITIONS PRÉALABLES, LIMITES ET AVANTAGES**  
Dr Claudia Kroneder, Dr Johann Loinig, Ing. Heinz Groebel, Cour des comptes d'Autriche
- 57 **L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT DANS LE CADRE DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE**  
Manuel Lagarón Comba, Cour des comptes d'Espagne
- 63 **LA RÉCENTE RÉFORME CONSTITUTIONNELLE EN ITALIE ET SES IMPLICATIONS DANS LE SYSTÈME DE CONTRÔLE**  
Maria Annunziata Rucireta, Corte dei Conti italiana - Sezione regionale di controllo per la Toscana

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

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

Tél.: +34 91 446 04 66 - Télécopie: +34 91 593 38 94 - E-mail: eurosai@tcu.es - tribunalcta@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. Ubaldo Nieto de Alba, Président de la Cour des comptes d'Espagne et Secrétaire Général de l'EUROSAI, ainsi que par Mme Marta Fernández-Pirla, Mme M<sup>re</sup> José de la Fuente y de la Calle, Mme Teresa García García et Mme Socorro Orcajo González, qui font partie du personnel de la Cour des comptes d'Espagne. Participent aux traductions les entreprises suivantes: Auctoritas, S.L. et Guerman & Guinzbourg Intérpretes Jurados, S.L. Elle est conçue et produite par *DiScript*.

# Éditorial

*Je voudrais commencer cet éditorial en félicitant une fois de plus, au nom de tous les membres de l'EUROSAI, le président de l'ISC de la Fédération de Russie, M. Ste-pashin, pour sa récente nomination au poste de président de l'EUROSAI, à l'issue du V<sup>e</sup> Congrès qui s'est tenu à Moscou du 27 au 31 mai 2002. Je tiens également à lui souhaiter un mandat fructueux et plein de succès à la tête de notre groupe régional. Il convient en outre de féliciter et de témoigner à nouveau toute notre reconnaissance à la présidence de l'ISC de France pour l'efficacité et le dévouement dont elle a fait preuve à l'égard de l'EUROSAI au cours de son mandat, tout au long de ces trois der-nières années.*

*Les institutions de contrôle du groupe Eurosai jouissent d'un ordre juste, stable et pacifique fondé sur l'équilibre et l'égalité de droits, au sein d'une structure complexe de valeurs partagées (démocratie, libertés et droits de l'homme) élevées au rang de lois et basées sur la stratégie de la coopération. Contrairement au passé, où la dyna-mique des changements était fondée sur le principe du pouvoir et la stratégie de la co-opération, dans un monde qui s'intègre et se globalise, ce que l'on peut créer à tra-vers la coopération est bien plus important que ce que l'on peut conquérir en rivalisant.*

*Les institutions de contrôle ont actuellement de nouveaux défis à relever, des dé-fis qui consistent essentiellement à comprendre et assumer les valeurs d'intégration et de création, mais aussi à renforcer leurs effets positifs et à neutraliser leurs effets né-gatifs. Dans ce nouveau contexte, les ISC doivent axer leur action sur le dépistage des failles normatives et des pratiques de gestion comportant des risques d'ordre moral. Cette action s'avère indispensable pour découvrir et identifier ces failles et contribuer à la diffusion interne de l'éthique dans le cadre normatif d'organisations et de gestions non seulement efficaces, mais aussi responsables sur le plan de l'éthique. En effet, le principe éthique qui doit présider à la vie politique d'un État de droit et qui doit s'é-riger en valeur essentielle de toute organisation, exige bien plus qu'un simple contrô-le de l'application de la norme. Il doit être assorti d'une capacité d'anticipation de l'avenir permettant de découvrir et d'enrayer tous risques d'ordre moral dans le do-maine de la gestion des finances publiques.*

*Notre groupe régional a pu analyser, au cours des réunions techniques organisés dans le cadre du V<sup>e</sup> Congrès, la participation des ISC au processus budgétaire, ce qui lui a indirectement permis de déterminer leur contribution plus ou moins impor-tante à ce que nous avons appelé le processus de création de droit.*

*Je tiens en outre à souligner que ce Congrès a approuvé la création d'un nouveau groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information, et a constaté avec satisfaction le travail accompli par le Groupe de travail sur l'environnement et le Comité de formation. En ce qui concerne les activités de ces deux derniers, la coopé-ration entre les ISC membres de ces deux groupes a une fois de plus joué un rôle pré-pondérant. En effet, on assiste actuellement à la mise en œuvre d'actions conjointes, dont des audits et des études techniques, qui demandent des réactions créatives et un apprentissage permanent et complexe, ainsi que des variables et des principes propres à la nouvelle réalité politique, économique et sociale qui règne à l'heure actuelle.*

*C'est la raison pour laquelle je tiens à féliciter et encourager une fois de plus tous ceux et toutes celles qui participent à ces ambitieux projets de coopération interna-tionale, afin qu'ils continuent de faire preuve de persistance dans la réalisation de leurs objectifs et obtiennent les résultats souhaités, au profit de notre organisation ré-gionale.*

*Pour finir, je remercie très sincèrement tous les auteurs pour la collaboration qu'ils ont apportée au Secrétariat de l'EUROSAI. Leurs généreuses contributions ont rendu possible la parution d'une nouvelle édition de la revue de l'EUROSAI.*

Ubaldo Nieto de Alba

Président de la Cour des comptes d'Espagne  
Secrétaire Général de l'EUROSAI



## *Nouvelles de l'EUROSAI*

### **DISCOURS DU PRESIDENT D'EUROSAI POUR L'OUVERTURE DE LA XXIV<sup>ème</sup> REUNION DU COMITE DIRECTEUR**

**Copenhague - 7 mars 2002**

Madame et Messieurs les présidents et chers collègues,

Mesdames et Messieurs les représentants des présidents,

Mesdames, Messieurs,

Je suis très heureux de présider cette vingt quatrième réunion du comité directeur de notre organisation, qui me donne l'occasion de retrouver de nombreux collègues avec lesquels des relations d'amitié se sont établies, parfois depuis très longtemps, mais aussi d'accueillir de nouveaux collègues, à qui je souhaite la bienvenue parmi nous. C'est la deuxième fois que me reviennent l'honneur et le plaisir de présider notre comité ; c'est aussi l'avant dernière, puisque, comme vous le savez, le mandat de la Cour des comptes française s'achèvera dans moins de trois mois, avec le Congrès de Moscou.

Il est sans doute un peu tôt pour dresser un bilan des années qui viennent de s'écouler, et je ne suis pas sûr d'être le mieux à même de le faire : l'auto-évaluation (self-assessment) a ses vertus, mais nous serons naturellement d'accord pour considérer que rien ne remplace un regard externe sans prévention ni complaisance. Je note seulement que notre ordre du jour s'est encore allongé, passant de 15 à 20 points. J'ai la faiblesse de penser que cette progression traduit l'accroissement des thèmes concrets de coopération sur lesquels nous travaillons, qu'elle est donc le signe du dynamisme d'EUROSAI, qui n'est autre que celui de ses membres, que vous représentez ici.

A cet égard, je tiens à saluer l'action particulièrement positive et constructive du bureau de l'auditeur général du Danemark, et de son président, M. Otbo, qui contribue de manière très concrète et efficace au développement de notre organisa-

tion. Je le remercie très chaleureusement, ainsi que ses collaborateurs, pour l'accueil qu'ils nous réservent dans la belle ville de Copenhague.

Je souhaite également la bienvenue à M. Kovacs, président de l'ISC de Hongrie, dont nous connaissions déjà le dynamisme et l'ouverture internationale, et qui a bien voulu accepter la très lourde tâche d'accueillir le prochain congrès de l'INTOSAI, en 2004. Je lui exprime toute notre gratitude pour cette décision, importante pour l'ISC de Hongrie, mais aussi pour toutes les ISC d'Europe, à la veille du cinquantième anniversaire de la création de l'INTOSAI. Cette décision nous vaut désormais l'honneur et le plaisir de vous compter à présent parmi nous, de même que les autres membres européens du comité directeur de l'INTOSAI, la Norvège, le Portugal et le Royaume-Uni, qui participaient déjà, comme membres ou observateurs, à nos travaux.

Je suis enfin heureux d'accueillir les trois institutions que vous avez bien voulu inviter à cette réunion, le Bundesrechnungshof allemand, qui nous présentera sa proposition d'accueillir le Congrès d'EUROSAI en 2005, M. Sekula, président de la Chambre suprême de contrôle de Pologne, sur plusieurs points de l'ordre du jour, et Mme Stuiveling, du Rekenkamer des Pays-Bas, qui nous exposera son projet de constitution d'un groupe de travail.

Comme je viens de le souligner, l'ordre du jour de notre réunion est particulièrement substantiel. Il invite à faire preuve de beaucoup de concision, de manière à pouvoir achever nos travaux dans les délais qui nous sont impartis. C'est pourquoi je me bornerai, dans ce propos liminaire, à quelques très brèves réflexions, directement inspirées par notre ordre du jour.



Les différents sujets que nous avons à examiner me semblent illustrer deux traits majeurs de l'évolution de notre organisation : le développement et l'ouverture.

1. Le développement d'EUROSAI. Il se manifeste tout d'abord, quantitativement, par la progression ininterrompue du nombre de ses membres. Si vous acceptez les nouvelles candidatures qui vous sont présentées, notre organisation comptera désormais 45 membres, confortant encore la représentativité européenne d'EUROSAI, et renforçant la place de notre groupe régional au niveau international.

Il s'exprime aussi, qualitativement, par l'expansion remarquable de nos activités dans de nombreux domaines, qu'il s'agisse des travaux menés dans le domaine de l'environnement, coordonnés avec beaucoup de dynamisme et d'efficacité par l'ISC de Pologne, des actions de formation, avec la poursuite des sessions de formation annuelles et la mise en œuvre, grâce à IDI, du programme régional de formation à long terme, ou encore de l'essor des outils électroniques d'échange d'information, à travers les sites internet mis en place avec l'appui de l'ISC du Danemark. Et de nouveaux domaines d'action s'ouvriront sans doute bientôt, comme en témoigne la proposition de Mme la présidente du Rekenkamer des Pays-Bas dans le domaine du contrôle informatique. Ce développement doit aller de pair avec une progression appropriée et un redéploiement des moyens financiers qui y sont consacrés. C'est tout l'enjeu des propositions budgétaires qui vous seront présentés tout à l'heure.

2. L'ouverture de notre organisation constitue un deuxième trait frappant de la période récente, dont notre ordre du jour témoigne aussi clairement.

Ouverture sur l'extérieur, sur la sphère internationale, à travers le renforcement des liens avec les autres groupes régionaux, que reflète la tenue, en juillet prochain, des Deuxièmes Journées EUROSAI-OLACEFS, mais aussi à travers une participation intense de nom-

breux membres d'EUROSAI aux activités des groupes, comités et initiatives engagées sous l'égide de l'INTOSAI, sans oublier l'organisation de son prochain Congrès. La place importante des ISC européennes au sein du comité directeur d'INTOSAI est l'expression directe de cette ouverture et des responsabilités prises par de nombreux membres d'EUROSAI au niveau international.

A l'intérieur de l'Europe, EUROSAI continue d'intensifier les relations et de resserrer les liens établis avec d'autres organisations, institutions ou groupes de travail qui agissent dans le cadre de l'Europe. La conférence EUROSAI-EURORAI de Madère organisée par l'ISC du Portugal a été un grand succès, et cette collaboration va se poursuivre et s'approfondir, grâce à l'engagement de notre ISC hôte, le Rigsrevisionen du Danemark. Les échanges et les liens entre EUROSAI et le comité de contact des ISC de l'Union européenne, tout comme avec le comité de contact des présidents des ISC des pays d'Europe centrale et orientale, Malte, Chypre, la Turquie et la Cour des comptes européenne, n'ont cessé de se renforcer. Et des perspectives concrètes de collaboration s'annoncent avec la Commission européenne ou des institutions telles que SIGMA-OCDE.

Au total, même s'il nous reste bien sûr beaucoup de chemin à parcourir, j'ai le sentiment qu'une dynamique très positive, qui est le fruit des efforts de chacun d'entre vous, est désormais en œuvre, avec des synergies croissantes entre les initiatives de coopération prises dans différentes enceintes. Ces efforts ont permis, me semble-t-il, de répondre de manière concrète et effective à l'ambition première de notre organisation, qui est de resserrer toujours davantage les liens professionnels entre nos ISC. Il nous reste à consolider ce développement et cette ouverture, dans le respect de la diversité de la famille européenne.

Je vous remercie.

François LOGEROT



## PROCES-VERBAL DE LA XXIV<sup>ème</sup> REUNION DU COMITE DIRECTEUR DE L'EUROSAI Copenhague (Danemark) - 7 mars 2002

Le comité directeur de l'EUROSAI a tenu sa XXIV<sup>ème</sup> réunion à Copenhague (Danemark), le 7 mars 2002, en présence des membres, observateurs et invités dont la liste figure à l'annexe I.

M. Otbo, président de l'ISC du Danemark, et M. Logerot, président de l'ISC de France, président de l'EUROSAI, prononcent les discours introductifs.

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

L'ordre du jour de la XXIV<sup>ème</sup> réunion est adopté, après prise en compte des compléments et rectifications suivantes :

- au point 5 : demande d'admission à EUROSAI de l'ISC de Bosnie Herzégovine, parvenue au secrétariat général après la diffusion du projet d'ordre du jour ;

- aux points 9.2.1. et 12. : rectification des dates des événements concernés.

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

Le procès-verbal de la XXIII<sup>ème</sup> réunion (29 mars 2001, Ljubljana) est définitivement adopté. Il sera adressé à tous les membres de l'organisation.

Le projet de procès-verbal de la XXIV<sup>ème</sup> réunion, une fois validé par les participants, sera transmis à tous les membres de l'organisation, conformément à la procédure approuvée lors de la réunion de Ljubljana (point 2.2. du procès-verbal).

### 3. Rapport du secrétaire général

M. Nieto de Alba présente le rapport du secrétaire général, qui retrace les principales activités de l'organisation depuis un an et donne des informations sur celles

qui sont prévues en 2002. Ce rapport n'appelle pas de commentaires des membres et observateurs du comité directeur.

### 4. Présentation des rapports financiers et des rapports des vérificateurs aux comptes pour les exercices 2000 et 2001

M. Nieto de Alba, secrétaire général de l'EUROSAI, présente, conformément à l'article 14 des statuts, les rapports financiers relatifs aux exercices 2000 et 2001, auxquels sont annexés les rapports des vérificateurs aux comptes. Ces rapports n'appellent pas de commentaires de la part des membres et observateurs du comité directeur.

### 5. Nouveaux membres : confirmation du transfert de la qualité de membre et examen des demandes d'admission enregistrées par le secrétaire général

M. Nieto de Alba, secrétaire général de l'EUROSAI, rappelle tout d'abord les transferts intervenus en 2001 dans la qualité de membre de l'organisation, concernant l'ISC de Bulgarie, désormais représentée par le National Audit Office, et concernant l'ISC de la Principauté de Monaco, désormais représentée par la Commission Supérieure des Comptes, qui ont déjà fait l'objet d'une consultation écrite des membres et observateurs du comité directeur. Il présente ensuite les demandes d'admission présentées par les ISC de Biélorussie, de Bosnie Herzégovine, et de la Principauté d'Andorre.

Le comité directeur confirme les transferts dans la qualité de membre de l'organisation concernant l'ISC de Bulgarie et l'ISC de la Principauté de Monaco.

Après avoir constaté que les demandes d'admission qui lui sont soumises



répondent aux conditions prévues par l'article 3 des statuts, le comité directeur approuve l'admission des ISC de Biélorussie, de Bosnie Herzégovine et de la Principauté d'Andorre, en qualité de membre d'EUROSAI. Le secrétaire général est chargé de notifier cette décision aux ISC concernées.

#### **6. Information sur les résultats du Séminaire Pré-Congrès de Varsovie**

M. Sekula, président de l'ISC de Pologne, rappelle l'origine et le déroulement du séminaire Pré-Congrès qui s'est tenu à Varsovie du 25 au 27 septembre 2001 sur le thème de « l'utilisation des technologies de l'information dans le contrôle de l'exécution du budget de l'Etat », dont les conclusions seront présentées et développées lors du prochain Congrès de Moscou. Cette présentation n'appelle pas de remarque de la part des membres et observateurs du comité directeur.

#### **7. Information relative au Congrès de Moscou et propositions concernant les observateurs**

M. Stépashine, président de l'ISC de la Fédération de Russie, présente un rapport, dont la version en anglais a été remise en début de réunion aux participants, sur l'état détaillé des préparatifs et le projet de programme du Vème Congrès de l'organisation, qui se déroulera à Moscou du 27 au 31 mai 2002. Ce rapport donne également des informations sur les observateurs que l'ISC de la Fédération de Russie propose d'inviter au Congrès, ainsi que certaines remarques sur les progrès faits dans la mise en œuvre de la résolution présentée par la délégation de l'ISC de la Fédération de Russie lors du dernier Congrès INTOSAI réuni à Séoul, dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux, la corruption et le détournement de fonds publics comme moyens possibles de financement du terrorisme international. En particulier, il est proposé que le Secrétariat de l'INTOSAI fournisse des informations préliminaires sur son travail dans ce domaine, au cours du Congrès de Moscou.

M. Logerot, président d'EUROSAI, remercie M. Stépashine pour son exposé très complet, qui montre que les préparatifs du Congrès sont déjà très avancés, au plan pratique comme pour l'organisation des travaux proprement dits. Après le succès du Séminaire Pré-Congrès, et grâce aux efforts engagés par l'ISC de la Fédération de Russie et les autres ISC associées à cette préparation, cet événement se présente ainsi sous les meilleurs auspices. Le président d'EUROSAI exprime sa gratitude à l'ISC de la Fédération de Russie pour toutes les mesures déjà prises et annoncées afin que le prochain Congrès soit un succès total.

Suite à une observation de M. Fiedler, président de l'ISC d'Autriche, concernant les différences qui apparaissent entre la version du rapport transmise aux participants par l'intermédiaire du secrétaire général et celle, en anglais, qui a été remise en début de réunion, M. Stépashine confirme que la version anglaise remise en début de réunion est celle qui correspond à son exposé. Il est donc pris acte que cette dernière version doit être retenue.

Sur le fond, M. Logerot, président d'EUROSAI, rappelle tout d'abord que chaque délégation participant au comité directeur d'EUROSAI est libre d'exprimer son point de vue sur quelque sujet que ce soit, comme le fait l'ISC de la Fédération de Russie. Cette liberté d'opinion est distincte des décisions ou des orientations que le comité directeur doit prendre sur les sujets qu'il lui appartient de traiter. Concernant les suites données aux travaux du Congrès INTOSAI de Séoul, le président d'EUROSAI indique que, pour l'instant, le comité directeur d'EUROSAI doit seulement se prononcer sur la désignation d'un membre de l'EUROSAI pour faire partie du groupe de travail sur la planification stratégique de l'INTOSAI. Cette question figure au point 17 de l'ordre du jour.

Concernant l'initiative présentée par la délégation de l'ISC de la Fédération de Russie lors du dernier Congrès INTOSAI réuni à Séoul, dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux, la corruption et le détournement de fonds publics comme moyens possibles de finance-



ment du terrorisme international, il convient de suivre l'ordre des choses tel qu'il a été défini lors du Congrès INTOSAI de Séoul. Ce n'est que lorsque le comité directeur de l'INTOSAI, qui doit se réunir en octobre 2002, aura pris des directives sur ce travail que le comité directeur de l'EUROS AI aura à se prononcer sur ce point. Cette approche recueille l'assentiment des participants au comité directeur.

Concernant le projet de programme du Congrès de Moscou, M. Logerot, président d'EUROS AI, note que le projet, dans sa version actuelle, ne mentionne pas explicitement que la passation de pouvoir entre l'ancien et le nouveau président d'EUROS AI aura lieu au cours de la cérémonie d'ouverture, comme cela est indiqué dans l'exposé présenté, et demande donc que le projet de programme soit complété formellement sur ce point. M. Stépashine, président de l'ISC de la Fédération de Russie, exprime son accord complet sur cette demande.

Concernant l'invitation des observateurs, le président d'EUROS AI rappelle que cette question doit être examinée en accord avec les dispositions de l'article 6 des statuts. Ainsi, le président et le secrétaire général de l'INTOSAI sont, de droit, observateurs du Congrès. S'agissant des autres observateurs, il appartient au comité directeur de se prononcer en se fondant sur des critères précis qui puissent justifier les choix retenus, afin d'éviter de créer des précédents qui pourraient entraîner des difficultés futures. Les propositions de l'ISC de la Fédération de Russie appellent à cet égard les interrogations suivantes du président d'EUROS AI :

- si l'invitation de la présidence de l'OLACEFS peut se justifier en raison des liens spécifiques de coopération établis avec cette organisation, il semble plus difficile de justifier l'invitation d'ASOSAI sans inviter du même coup les représentants des autres groupes régionaux de l'INTOSAI, puisqu'il n'y a pas de raison particulière de faire une distinction entre les groupes régionaux de l'INTOSAI ;

- Concernant l'invitation d'autres ISC non membres d'EUROS AI, il paraît légitime, comme cela avait déjà été fait au

Congrès de Paris, d'inviter l'ISC responsable de la revue de l'INTOSAI, afin que le Journal puisse rendre compte des travaux du Congrès de Moscou. En revanche, il semble plus difficile d'établir des critères particuliers qui pourraient justifier l'invitation, en qualité d'observateur, des ISC du Canada et du Japon ;

- Enfin, la collaboration établie entre EUROS AI et certaines organisations pourrait justifier leur invitation en qualité d'observateur. Ainsi, IDI pourrait faire l'objet d'une invitation ès-qualité, distincte de celle de l'ISC de Norvège. La présence de SIGMA-OCDE, en raison du rôle important joué par cette organisation dans les travaux du comité de contact entre les ISC des pays d'Europe Centrale et Orientale, apparaît souhaitable. De même, la coopération engagée avec EURORAI à l'occasion de la Conférence de Madère, et qui est appelée à se poursuivre en 2003 à Copenhague, pourrait justifier l'invitation des représentants d'EURORAI en qualité d'observateurs.

M. Stépashine, président de l'ISC de la Fédération de Russie, indique qu'il partage ce raisonnement. Il considère également qu'il est préférable d'inviter l'ensemble des groupes régionaux au Congrès, rappelle qu'IDI est invité, et marque son accord pour l'invitation d'EURORAI et de SIGMA-OCDE. S'agissant des ISC des Etats-Unis, du Canada et du Japon, il précise que ces trois ISC, avec lesquels l'ISC de la Fédération de Russie a des liens très actifs, ont pris contact avec l'ISC de la Fédération de Russie dans la perspective du Congrès de Moscou, en exprimant le souhait d'assister à ses travaux.

M. Fiedler, président de l'ISC d'Autriche, et secrétaire général de l'INTOSAI, exprime également son accord sur l'invitation d'IDI, de SIGMA-OCDE et d'EURORAI, et indique qu'il partage les préoccupations du président d'EUROS AI concernant l'établissement de critères précis justifiant les invitations d'observateurs, afin d'éviter de créer des précédents pouvant entraîner une inflation inappropriée des invitations dans l'avenir.

M. Otbo, président de l'ISC du Danemark, estime que cette discussion est tout à fait importante, mais que l'ISC hôte devrait





cependant avoir la possibilité d'inviter une ou deux ISC non membres de l'organisation, en fonction de ses choix propres.

Sir John Bourn, président de l'ISC du Royaume-Uni, rappelle qu'un tel débat avait déjà eu lieu avant le Congrès de Paris, et qu'il avait alors été décidé de ne pas inviter toutes les ISC qui en avaient exprimé le souhait ; ainsi, tout en considérant le point de vue exprimé par M. Otbo, une limitation du nombre des observateurs apparaît nécessaire, afin d'éviter les risques évoqués par M. Fiedler.

M. Stépashine, président de l'ISC de la Fédération de Russie, remercie M. Otbo pour son intervention et précise que les invitations extérieures seraient en l'espèce limitées aux trois ISC qui ont approché officiellement l'ISC de la Fédération de Russie. Elles pourraient être invitées en tant qu'hôte personnel de l'ISC de la Fédération de Russie.

M. Logerot, président d'EUROSAI, suggère de retenir de cette discussion la proposition suivante : le comité directeur pourrait décider d'inviter au prochain Congrès, en qualité d'observateur, les ISC représentant les différents groupes régionaux de l'INTOSAI, l'ISC des Etats-Unis d'Amérique, en tant qu'ISC responsable de la revue de l'INTOSAI, ainsi que trois organisations, IDI, SIGMA-OCDE et EURORAI. Les ISC du Canada et du Japon ne seraient pas invitées en qualité d'observateur, mais en tant qu'invité personnel du président de l'ISC hôte du Congrès.

M. Stépashine, président de l'ISC de la Fédération de Russie, remercie le président d'EUROSAI pour sa proposition, avec laquelle il se déclare en complet accord.

La proposition du président d'EUROSAI est approuvée par le comité directeur.

## **8. Questions budgétaires : examen et décision sur les propositions soumises par le comité de formation**

M. Nieto de Alba, secrétaire général de l'EUROSAI, rappelle les travaux qui ont été entrepris par le comité de formation dans le cadre du mandat qui lui a été confié lors de la dernière réunion du comité directeur. Il présente les documents ainsi que

le projet de résolution établis à l'issue de ces travaux, déjà portés à la connaissance de tous les membres et observateurs du comité directeur par lettre conjointe du président et du secrétaire général de l'Organisation en date du 6 février 2002. Ce projet de résolution prévoit :

- de limiter la publication sur papier de la revue à la seule version anglaise, avec une qualité d'édition légèrement réduite et de publier la revue dans chacune des langues officielles de l'EUROSAI sur le site Internet de l'Organisation ;

- de proposer au Congrès une augmentation d'environ cinquante pour cent par rapport au budget précédent ;

- de retenir, pour les principes d'octroi des subventions, les normes et critères indiqués dans les documents de base.

M. Logerot, président d'EUROSAI, remercie M. Nieto de Alba pour son rapport, et signale, à titre complémentaire, que le prochain budget de l'Organisation sera présenté non en pesetas, mais en Euros.

Sir John Bourn, président de l'ISC du Royaume-Uni, exprime son soutien aux propositions qui sont faites et remercie le secrétaire général pour le travail qui a été accompli.

Le président d'EUROSAI rappelle qu'il appartiendra au Congrès de prendre les décisions finales sur le budget ainsi que sur les conséquences qui en découlent sur le montant des cotisations des membres. Il indique qu'il conviendra de ne pas appliquer de façon uniforme l'augmentation proposée, afin de tenir compte de la situation des ISC qui ont le moins de possibilités, et demande que ces orientations soient prises en considération en vue des décisions à prendre par le Congrès.

Le comité directeur approuve le projet de résolution présenté par le secrétaire général en tenant compte des remarques faites par le président d'EUROSAI. La résolution adoptée figure à l'annexe II.

## **9. Actions menées par le comité de formation**

M. Perron (ISC de France), qui co-préside avec Mme Fernandez Pirla (ISC



d'Espagne) le comité EUROS AI de formation (CEF, ou ETC en anglais), créé par la résolution adoptée à Madrid le 16 février 2000, rappelle, en introduction à ce point de l'ordre du jour, les objectifs fixés par le comité directeur à ce comité de formation, qui a tenu deux réunions en 2001, à Paris, le 21 juin, et à Prague, le 7 décembre. Les conclusions de ces réunions, transmises aux membres et observateurs du comité directeur, rendent compte de ses travaux. Au cours de sa dernière réunion, le comité de formation a proposé qu'une réflexion soit engagée pour organiser les différentes initiatives en cours dans le cadre d'une stratégie globale de formation pour EUROS AI.

#### 9.1. Composition actuelle du comité de formation et demande de l'ISC de Lituanie

M. Logerot, président d'EUROS AI, indique que les services de la présidence ont reçu une lettre du président de l'ISC de Lituanie, datée du 23 Juillet 2001, par laquelle celui-ci demande que l'ISC de Lituanie puisse participer au comité de formation de l'EUROS AI. Dans la mesure où ce comité a été constitué par le comité directeur, il a été répondu à l'ISC de Lituanie que cette demande serait examinée lors de la prochaine réunion du comité directeur d'EUROS AI.

Le président d'EUROS AI rappelle que le comité de formation est un organe préparatoire, dans le domaine de la formation, pour le comité directeur, dont la composition a été fixée par une décision prise lors de sa réunion de Madrid, le 16 février 2000. Suivant le procès-verbal de cette réunion, le comité de formation de l'EUROS AI « est composé de huit membres : les ISC d'Allemagne, du Danemark, d'Espagne, de France, de Pologne, du Portugal, de la République Tchèque, et du Royaume-Uni. Ce comité est présidé conjointement par les ISC de France et d'Espagne. Sous l'autorité du comité directeur, il traitera de toutes les questions de formation ». Afin d'accomplir son rôle de préparation de manière efficace, le comité de formation a été conçu comme une petite structure, avec un nombre limité de participants.

Toutefois, il convient de garder présent à l'esprit que, conformément à ses objectifs statutaires, EUROS AI est une organisation ouverte, qui doit considérer de manière positive toute initiative de participation.

En tenant compte de ces différents éléments, le président d'EUROS AI suggère que, tout en maintenant inchangée la composition actuelle du comité, le comité directeur propose à l'ISC de Lituanie d'être invitée aux réunions du comité de formation en qualité d'observateur.

Cette proposition est approuvée par le comité directeur. Elle sera transmise à l'ISC de Lituanie.

#### 9.2. Sessions de formation

9.2.1. Session de formation qui sera organisée à Budapest du 18 au 20 septembre 2002 sur le thème « value for money audit »

M. Kovacs, président de l'ISC de Hongrie, présente le projet de programme et les préparatifs engagés, avec le concours du NAO britannique, pour l'organisation de la seconde session de formation d'EUROS AI qui se déroulera à Budapest du 18 au 20 septembre 2002, sur le thème « value for money audit ». Le séminaire permettra notamment de présenter les derniers développements méthodologiques en la matière et d'échanger les expériences à partir de trois études de cas. Le Dr. Kovacs affirme qu'un séminaire d'une durée de deux semaines sur l'audit de gestion se déroule actuellement en Hongrie conjointement avec l'ISC des Etats-Unis, et parallèlement à la réunion du Comité directeur. L'ISC de Hongrie informera sur ce séminaire au cours de l'activité de formation d'EUROS AI qui aura lieu au mois de septembre.

9.2.2. Session de formation qui sera organisée à Prague fin mai 2003 sur le thème de « l'évaluation des contrôles internes »

M. Volenik, président de l'ISC de République tchèque, présente un premier pro-



jet de programme et indique les préparatifs engagés, avec le concours de l'ISC d'Allemagne, pour l'organisation de la troisième session de formation d'EUROSAI qui se déroulera à Prague, du 26 au 28 mai 2003, sur le thème de l'évaluation des contrôles internes dans le contexte européen, avec la participation escomptée de représentants des Institutions européennes, de SIGMA-OCDE, et la présentation de plusieurs études de cas.

M. Logerot, président d'EUROSAI, souligne l'intérêt et l'importance des enjeux des deux prochaines sessions de formation et ouvre la discussion sur les projets présentés.

M. Borge, Directeur Général d'IDI, indique qu'il n'a pas de commentaire particulier à faire sur les thèmes des deux sessions de formation prévues, mais plutôt une observation générale sur la stratégie de formation. Les conclusions de la dernière réunion du comité de formation ont en effet souligné le besoin de définir pour l'avenir une stratégie de formation. Il souligne ainsi, comme il le développera dans la suite de l'ordre du jour, que 26 spécialistes de la formation seront formés à la fin de l'année dans le cadre de la phase I du programme régional de formation à long terme (PRFLT). La question de l'utilisation de ces spécialistes au niveau régional va donc se poser. Pour y répondre, il semble indispensable qu'EUROSAI dispose d'une stratégie de formation à long terme, comme c'est déjà le cas dans d'autres régions du monde. IDI soutient donc l'idée, présentée par le comité de formation, de mise en place d'une stratégie de formation à long terme, qui intégrera notamment la coopération entre EUROSAI et IDI, dont il sera traité au point 9-4 de l'ordre du jour.

M. Elles, représentant l'ISC d'Allemagne, confirme, en tant que membre du comité de formation, que ce dernier a recommandé, lors de sa dernière réunion, la mise en place d'une stratégie de formation à long terme pour EUROSAI. Il précise que cette réflexion doit aller de pair avec une étude sur les possibilités de financement de cette stratégie, pour se fixer des objectifs effectivement accessibles.

M. Perron (ISC de France), co-président du comité de formation, propose

qu'un projet de résolution en ce sens soit préparé au cours des prochaines semaines par la présidence du comité de formation, soumis par consultation écrite à l'approbation des membres et observateurs de ce comité, puis du comité directeur, avant d'être présenté au Congrès de Moscou.

Cette proposition est approuvée par le comité directeur.

### 9.3. Pages Internet sur la formation

#### 9.3.1. Premier bilan du site Internet sur la formation

M. Perron (ISC de France) indique que la Cour des comptes française, qui héberge le site Internet sur la formation (<http://formationeurosai.ccomptes.fr>) a proposé de légères modifications à la première version, afin de rendre le site plus attrayant et plus simple à utiliser. Ces propositions ont été discutées et finalisées avec les membres du comité de formation. Il présente les principaux aménagements de la nouvelle maquette, distribuée aux participants sous la forme d'un CD-Rom.

Le comité directeur autorise la mise en ligne de la nouvelle version du site Internet sur la formation. Un courrier sera adressé aux membres d'EUROSAI pour leur faire connaître ces aménagements, et les inviter à alimenter régulièrement en informations le site formation d'EUROSAI.

#### 9.3.2. Ouverture du forum de discussion

M. Otbo, président de l'ISC du Danemark, rappelle que le dernier comité directeur avait décidé, dans le prolongement de la première session de formation d'EUROSAI organisée à Golavice (Pologne), d'ouvrir aux membres de l'organisation un forum de discussion (Newsgroup) hébergé par l'ISC du Danemark, accessible à partir du site de l'organisation ([www.EUROSAI.org](http://www.EUROSAI.org)). Ce forum, ouvert l'été dernier, ne rencontre pas jusqu'à présent le succès attendu, malgré les informations données à son sujet par lettre et lors du dernier Congrès INTOSAI de Séoul. Lors du dernier comité de formation, différentes suggestions ont été faites pour mieux



faire connaître le site auprès des utilisateurs potentiels, en espérant que cet outil d'échanges d'information sera effectivement utilisé.

Le prochain comité directeur fera un nouveau bilan de la mise en place de ces deux initiatives (site Internet sur la formation et Newsgroup).

#### 9.4. *Coopération EUROSAI/Initiative de développement d'INTOSAI (IDI)*

M. Borge, Directeur Général d'IDI, présente les résultats et les perspectives de la coopération engagée depuis deux ans entre EUROSAI et IDI dans le cadre d'un programme régional de formation à long terme (PRFLT) destiné aux ISC des pays d'Europe Centrale, de l'Est et du Sud-Est. Ce programme de formation de formateurs, qui devait s'achever en 2005, comporte deux phases, la phase I couvrant les ISC des pays candidats à l'Union européenne, et la phase II les ISC des autres pays d'Europe Centrale, de l'Est et du Sud-Est.

La phase I, entièrement financée grâce à un don du gouvernement norvégien, est bien engagée. L'atelier de conception et de développement de cours (CDDW en anglais), qui constitue la seconde étape du cursus de formation, s'est déroulé pendant six semaines à Prague, du 22 octobre au 30 novembre 2001. Vingt six auditeurs, provenant de 12 ISC y ont participé, appuyés par l'équipe pédagogique et administrative d'IDI, et avec le soutien de l'ISC de République tchèque. Grâce à la motivation et aux efforts fournis par les participants, les obstacles linguistiques et techniques ont été surmontés avec succès, comme en témoigne le rapport sur ce CDDW, communiqué au comité directeur. La prochaine étape du cursus, l'atelier sur les techniques d'instruction (ITW en anglais), d'une durée de trois semaines, aura lieu à Cracovie du 8 au 26 avril prochain, avec le soutien de l'ISC de Pologne. Après une session préparatoire à Oslo en juillet prochain, l'ISC d'Estonie accueillera à Tallinn en septembre 2002 la dernière étape de la phase I, l'atelier régional de formation (RTW en anglais), qui permettra aux futurs formateurs de mettre en pratique les techniques acquises pendant tout le cursus.

La phase II du programme se déroulera dans deux langues de travail, le russe et l'anglais, et comportera, compte tenu de l'expérience faite au cours de la première phase, un atelier de mise à niveau en audit financier. Certains des auditeurs formés au cours de la phase I participeront à la formation des auditeurs de la phase II. Cette seconde phase devrait être mise en œuvre entre l'automne 2002 (atelier de planification stratégique, SPW en anglais), et l'automne 2005 (atelier régional de formation, RTW en anglais), sous réserve de l'obtention des financements nécessaires (estimés à 1,4 millions d'Euros). La Commission européenne, le gouvernement norvégien, et d'autres agences européennes de coopération et de développement ont été sollicitées pour participer au financement de cette seconde phase.

M. Logerot, président d'EUROSAI, exprime à nouveau la reconnaissance de l'organisation au gouvernement norvégien pour l'effort remarquable qu'il a consenti pour le financement de la phase I du programme. En ce qui concerne la phase II, il indique avoir bon espoir qu'une part non négligeable du financement puisse être recueillie, notamment de la part de la Commission européenne, qui trouve dans ce projet des convergences avec certains de ses programmes de coopération, notamment vis-à-vis des pays des Balkans. Il conviendra de finaliser au cours des prochains mois les sources de financements de ce programme ambitieux, qui revêt une importance considérable pour les ISC des régions concernées.

M. Logerot, président d'EUROSAI, remercie l'ISC de Norvège et le Directeur Général d'IDI pour le travail accompli, aussi bien dans le cadre de la coopération avec EUROSAI, que, plus généralement, au bénéfice de toutes les ISC membres d'INTOSAI.

Le comité directeur approuve la poursuite du programme de coopération engagé entre EUROSAI et IDI.

#### **10. Activités du groupe de travail sur l'audit d'environnement**

M. Sekula, président de l'ISC de Pologne, Coordonnateur du groupe de travail



d'EUROSAI sur l'audit d'environnement, présente les nombreuses activités d'audit et de formation mises en œuvre en commun par les membres du groupe dans le cadre de la stratégie définie en octobre 2000 à Varsovie, lors de la première réunion du groupe de travail. La seconde réunion du groupe de travail est prévue à Paris, les 11 et 12 avril prochains, peu avant le Congrès de Moscou, au cours duquel une présentation de ses activités sera faite à tous les membres d'EUROSAI.

M. Logerot, président d'EUROSAI, remercie M. Sekula pour son exposé très intéressant, qui met en évidence le dynamisme de ce groupe de travail régional, et le rôle très actif qu'il joue au sein du groupe de travail d'INTOSAI.

Sir John Bourn, président de l'ISC du Royaume-Uni, souligne, à partir de l'exemple de la pollution de l'air, la fonction importante de transparence que les ISC peuvent jouer dans ce domaine, en éclairant le public sur des questions essentielles, qui restent cependant trop souvent accaparées par un petit cercle de spécialistes dont le jargon technique est incompréhensible au profane.

M. Logerot, président d'EUROSAI, souligne en effet que le rôle des ISC n'est pas de se substituer à des spécialistes, mais de révéler et de rendre lisible pour tous les travaux de ces spécialistes. Ainsi, lors de la prochaine réunion du groupe de travail à Paris, au mois d'avril 2002, seront présentés des travaux récents qui éclairent pour le public une question qui ne doit pas rester l'affaire des seuls spécialistes, celle de la protection des ressources en eau contre les pollutions, notamment d'origine agricole.

## 11. Relations avec les universités

M. Perron (ISC de France), rappelle que le dernier comité directeur, réuni à Ljubljana, afin de marquer sa volonté de développer les échanges avec les universités, avait décidé d'inclure une rubrique « liens avec les universités » parmi les pages « formation » du site Internet, et recommandé de rechercher à associer des universitaires à chaque conférence, séminaire ou congrès organisés par EUROSAI.

Cette association, déjà réalisée lors du Congrès de Paris, puis, en mai 2001, à l'occasion de la conférence EUROSAI-EURORAI organisée à Madère par le Tribunal de Contas du Portugal, devrait se poursuivre dans le cadre de la prochaine conférence EUROSAI-EURORAI prévue à Copenhague en juin 2003. Par ailleurs, une rubrique « liens avec les universités » a effectivement été créée dans la nouvelle version du site formation d'EUROSAI présentée au point 9.3.1. de l'ordre du jour. Dès à présent, un lien a été créé avec le site Internet du groupement de recherches européen en finances publiques (GERFIP). Afin d'alimenter cette nouvelle rubrique, les membres d'EUROSAI sont invités à proposer à la Cour des comptes française, qui héberge les pages Internet formation, d'autres adresses de sites universitaires traitant des finances publiques.

M. Nieto de Alba, secrétaire général d'EUROSAI, souligne l'importance de la collaboration avec les universités et porte à la connaissance du comité directeur l'expérience du Tribunal de Cuentas d'Espagne en la matière, qui permet d'associer de manière très positive recherches théoriques et pratique professionnelle.

M. Logerot, président d'EUROSAI, souligne également l'intérêt, pour les ISC comme pour les universitaires, de jeter un pont entre ces deux mondes : les ISC peuvent apporter à leurs collègues universitaires leur expérience pratique et des éléments de droit comparé, cependant que les universitaires peuvent apporter beaucoup aux ISC par leurs réflexions, grâce à la distance prise par rapport à l'action publique.

Le comité directeur confirme sa volonté de développer ces échanges et examinera les progrès réalisés en ce sens lors de ses prochaines réunions.

## 12. Seconde journées EUROSAI-OLACEFS

M. Nieto de Alba, secrétaire général d'EUROSAI, présente le programme des prochaines journées EUROSAI-OLACEFS, qui auront lieu à Carthagène (Colombie) les 10 et 11 juillet prochains. Il précise qu'EUROSAI doit indiquer aux organisateurs, avant la fin du mois d'avril, la liste



des ISC participant à cette réunion, soit à la table présidentielle, aux côtés de la présidence d'EUROSAI et d'OLACEFS, soit en tant que présentateurs pour l'une des trois séances de travail.

M. Logerot, président d'EUROSAI, demande donc aux membres présents d'exprimer, s'ils le souhaitent, leur volonté de prendre part à cette manifestation, et propose que le comité directeur confie à la présidence et au secrétariat général le mandat d'identifier les représentants d'EUROSAI afin d'assurer, avec les collègues d'OLACEFS, la bonne préparation de cette manifestation.

Sir John Bourn, président de l'ISC du Royaume-Uni, fait savoir qu'il ne pourra être présent lui-même, mais que le NAO britannique sera certainement représenté à cette réunion, pour y assurer les tâches qui seront jugées souhaitables.

M. Kovacs, président de l'ISC de Hongrie indique qu'il est prêt à participer à ces journées et à établir un document sur les questions liées à la lutte contre la corruption dans un monde globalisé.

M. Sekula, président de l'ISC de Pologne, marque également son accord pour participer à cette rencontre et préparer un document sur le rôle des ISC dans la protection de l'environnement.

M. Nieto de Alba, secrétaire général d'EUROSAI, indique sa disponibilité pour participer, à la table présidentielle, aux débats de la troisième séance de travail.

M. de Sousa, président de l'ISC du Portugal, exprime sa disponibilité pour participer à cette réunion et apporter la contribution qui sera jugée souhaitable.

M. Logerot, président d'EUROSAI, remercie les collègues qui ont déjà fait connaître leur volonté de participer à ces journées, et indique qu'il est pris note de leur initiative. Il précise que des volontaires non membres du comité directeur pourraient également se manifester, et qu'il n'y a pas d'obligation de limiter les participations aux seuls membres du comité directeur. Le secrétariat général et la présidence continueront, en collaboration avec OLACEFS et l'ISC de Colombie à organiser cette réunion dont il faut assurer le succès.

### 13. Poursuite de la coopération entre EUROSAI et EURORAI

M. Otbo, président de l'ISC du Danemark, présente la proposition, annoncée à l'issue de la première conférence EUROSAI-EURORAI de Madère (Portugal), d'accueillir à Copenhague, du 5 au 7 juin 2003, une seconde conférence permettant de poursuivre la coopération engagée entre les deux organisations. Afin de favoriser le développement de cette coopération sur des sujets concrets, comme cela avait été retenu dans les conclusions de la première conférence, il est suggéré de retenir un thème particulier, celui des soins de santé. Ce thème, qui recouvre de nombreuses questions, par exemple celui des dépenses hospitalières, permettra de présenter les différentes approches existant en Europe en matière de systèmes de santé. Un petit groupe de travail, composé de l'ISC hôte et de représentants d'EURORAI et d'EUROSAI, sera chargé de l'organisation et de la préparation de cette deuxième conférence. Les ISC d'Espagne, de France, du Portugal, du Royaume-Uni, et de la Fédération de Russie ont exprimé leur disponibilité pour participer à ce groupe de travail.

M. Logerot, président d'EUROSAI, souligne l'intérêt très grand du sujet proposé, compte tenu des profondes différences entre les différents systèmes de soins de santé en Europe, mais aussi l'utilité d'un échange d'expériences entre les ISC et les membres d'EURORAI dans ce domaine, étant donné le rôle important joué par les institutions régionales dans le contrôle de ce secteur. Le président d'EUROSAI remercie à la fois l'ISC du Portugal pour avoir ouvert la voie dans ce domaine, et l'ISC du Danemark pour avoir accepté d'accueillir cette nouvelle étape de la coopération entre les deux organisations.

M. Perron (ISC de France), précise que, si la méthode retenue est analogue à celle mise en œuvre avec succès pour la conférence de Madère, au noyau initial du groupe de travail annoncé s'ajoutent d'autres représentants des deux organisations, en tant que rapporteurs des différents sous-thèmes qui seront traités lors de la conférence.



Le comité directeur approuve la proposition faite par l'ISC du Danemark, et suivra, lors de sa réunion de l'année prochaine, l'organisation des préparatifs de cette seconde conférence EUROSAI-EURORAI.

#### **14. Compte rendu du Congrès INTOSAI de Séoul du 22 au 27 octobre 2001**

M. Logerot, président d'EUROSAI, indique qu'il n'est pas dans ses intentions, ni dans ses attributions, de rendre compte de manière détaillée des travaux qui se sont déroulés à l'automne dernier à Séoul, cette compétence appartenant au Secrétariat Général d'INTOSAI, mais qu'il souhaite seulement rappeler, parmi l'ensemble des points qui ont été examinés lors du dernier Congrès de l'INTOSAI, certains de ceux qui intéressent directement l'organisation et les activités propres d'EUROSAI.

Il se félicite tout d'abord de la double élection, au sein du comité directeur d'INTOSAI, des ISC du Portugal et du Royaume-Uni, qui permet à EUROSAI de disposer d'une représentation élue en harmonie avec la dimension de l'organisation, et qui correspond également à la diversité des types d'organisation du contrôle des finances publiques en Europe.

Le président d'EUROSAI se réjouit également que ce soit une ISC européenne, le State Audit Office de Hongrie, qui accueille, cinquante et un ans après le Congrès fondateur de l'INTOSAI, à Vienne, le prochain Congrès de l'INTOSAI, soulignant ainsi l'importance de la place qu'occupe l'Europe dans la vie internationale de cette organisation, et remercie M. Kovacs d'avoir accepté cette très lourde tâche, témoignant par cette décision du dynamisme remarquable de l'organisation qu'il dirige.

Il note aussi avec satisfaction que l'ISC de Norvège, en tant qu'institution support de l'initiative pour le développement de l'INTOSAI, dispose désormais, après une modification des statuts qui a été adoptée à Séoul, d'un siège en qualité de membre de droit pour six ans au sein du comité directeur de l'INTOSAI. Cette décision constitue la consécration légitime des efforts et

des succès remportés par IDI dans le domaine clef de la formation, comme l'atteste, pour ce qui concerne EUROSAI, le développement du programme régional de formation à long terme, dont il a été question au point 9.4. de l'ordre du jour.

Ces différentes décisions prises à Séoul ont des conséquences très directes sur la vie de notre organisation, en permettant de conserver ou d'accueillir, à l'occasion de chacune des réunions du comité directeur, des représentants de la Hongrie, de la Norvège, du Portugal et du Royaume-Uni, en raison de leur participation au comité directeur de l'INTOSAI.

Le président d'EUROSAI relève par ailleurs que le dernier Congrès de l'INTOSAI a été riche en événements qui vont certainement contribuer au développement des activités propres d'EUROSAI, comme en témoigne l'ordre du jour de la présente réunion : proposition, à l'initiative de l'ISC des Pays-Bas, de constitution d'un groupe de travail sur le contrôle informatique (point 16) ; création d'un groupe de travail sur la planification stratégique, dans lequel chaque groupe régional sera représenté par l'un de ses membres titulaire d'un siège au comité directeur de l'INTOSAI (point 18 de l'ordre du jour).

Il note enfin que le Congrès de Séoul a été l'occasion d'exprimer un intérêt renouvelé pour certains thèmes, tel celui de la lutte contre la fraude, déjà pris en compte dans les travaux de l'organisation, mais aussi d'ouvrir de nouvelles pistes, comme celle de la lutte contre le blanchiment de l'argent, qui alimenteront certainement des débats et des travaux, non seulement au niveau international, mais aussi au niveau de chacun des groupes régionaux.

M. Fiedler, président de l'ISC d'Autriche, secrétaire général d'INTOSAI, indique que les informations données par le président d'EUROSAI n'appelle pas de commentaires de sa part, mais qu'il tient à remercier tous ceux qui ont contribué à la réussite du Congrès de Séoul.

M. Logerot, président d'EUROSAI, remercie M. Fiedler et, à travers lui, la Cour des comptes d'Autriche, qui assume, depuis l'origine, la lourde tâche du Secrétariat Général d'INTOSAI, à laquelle elle



consacre d'importants moyens humains et financiers.

**15. Information sur les candidatures relatives à l'élection des membres du prochain comité directeur d'EUROSAI et à la nomination des nouveaux vérificateurs aux comptes**

M. Nieto de Alba, secrétaire général d'EUROSAI, informe les membres du comité directeur des lettres de candidatures qui lui ont été adressées respectivement le 22 janvier 2002 et le 29 janvier 2002 par les Présidents des ISC d'Italie et de Lituanie en vue de l'élection des membres du prochain comité directeur d'EUROSAI.

Il indique également que le président et le secrétaire général d'EUROSAI ont demandé aux Présidents des ISC d'Irlande et de Belgique, actuellement chargée des fonctions de vérificateurs aux comptes, s'ils souhaitaient présenter à nouveau leur candidature pour cette mission lors du prochain Congrès. Le président de l'ISC d'Irlande a fait savoir qu'il ne souhaitait pas demander un nouveau renouvellement de son mandat, contrairement au président de l'ISC de Belgique, qui serait disposé à se porter à nouveau candidat.

M. Logerot, président d'EUROSAI, prend acte des candidatures présentées en vue de l'élection par le Congrès des nouveaux membres du comité directeur. Il partage l'opinion de M. Nieto de Alba dans le sens que ces candidatures respectent le souci, exprimé par l'article 10 des statuts, d'une représentation harmonieuse à la fois de la diversité géographique de l'Europe et des principaux types d'organisation du contrôle des finances publiques.

En ce qui concerne la prochaine désignation des vérificateurs aux comptes, le président d'EUROSAI se réjouit que l'ISC de Belgique ait exprimé le désir de solliciter un nouveau mandat, et remercie l'ISC d'Irlande pour la qualité des travaux accomplis durant ses deux mandats successifs. Il indique que des contacts exploratoires ont été engagés avec l'ISC d'Islande, qui n'a pour l'instant pas donné de réponse officielle.

Le comité directeur prend acte des candidatures notifiées au secrétariat général ainsi que des contacts préliminaires établis avec l'ISC d'Islande en vue de la désignation par le Congrès des prochains vérificateurs aux comptes de l'organisation.

**16. Constitution d'un groupe de travail sur le contrôle informatique**

Mme Stuiveling, Présidente de l'ISC des Pays-Bas, présente le projet de résolution visant, conformément à la proposition faite lors du dernier Congrès INTOSAI de Séoul, à la constitution, par le Congrès d'EUROSAI, d'un groupe de travail sur les technologies de l'information, dont l'ISC des Pays-Bas serait disposée à assurer la présidence.

M. Logerot, président d'EUROSAI, souligne l'importance majeure du thème des technologies de l'information, qui est devenu incontournable, sous différents aspects, qu'il s'agisse de l'utilisation des techniques informatiques dans les contrôles, de la dématérialisation des pièces justificatives, ou encore des contrôles portant sur les systèmes informatisés eux-mêmes. Il relève que dans ce champ vaste et fondamental, nombre de pays européens disposent, par rapport à ceux d'autres continents, d'une certaine avance et d'une expérience qu'il peut être très utile de capitaliser au profit de tous :

M. Otbo, président de l'ISC du Danemark, remercie Mme Stuiveling pour son initiative. Il exprime son accord complet sur la proposition de création au sein d'EUROSAI d'un groupe de travail sur les technologies de l'information travaillant ensemble avec le groupe de travail d'INTOSAI, et précise que l'ISC du Danemark sera prête à s'y associer.

Mme Stuiveling, Présidente de l'ISC des Pays-Bas, ajoute que ce groupe ne se consacrera pas seulement à des travaux sur les outils informatiques, mais que son champ sera beaucoup plus large, et couvrira également les questions de régulation et de management liées à l'usage des technologies de l'information, telles que la sécurité ou la réglementation dans ce domaine.





M. Logerot, président d'EUROSAI, remercie Mme Stuiveling pour ces précisions, qui soulignent le caractère généraliste et global de l'approche retenue.

Le comité directeur approuve la proposition d'établir un groupe de travail sur les technologies de l'information, et appuie la candidature de l'ISC des Pays-Bas pour en assurer la présidence. Cette proposition sera soumise au prochain Congrès, conformément à l'article 9.5. des statuts et 13 des normes de procédures.

#### **17. Désignation d'un membre d'EUROSAI pour le groupe de travail sur la planification stratégique de l'INTOSAI**

M. Nieto de Alba, secrétaire général d'EUROSAI, porte à la connaissance du comité directeur la lettre du 20 novembre 2001 qui lui a été adressée par le Secrétaire général d'INTOSAI en vue de la désignation d'un représentant d'EUROSAI au sein du groupe de travail sur la planification stratégique d'INTOSAI constitué à Séoul lors de la 49<sup>ème</sup> réunion du comité directeur d'INTOSAI. Ce poste doit être pourvu parmi les membres d'EUROSAI qui ne sont pas déjà membres de droit de ce groupe de travail et qui font partie du comité directeur d'INTOSAI, soit les ISC du Portugal, de Hongrie et du Royaume-Uni.

Le secrétaire général d'EUROSAI indique que l'ISC du Royaume-Uni, par lettre du 12 février 2002, a marqué sa disponibilité pour remplir ce mandat. Il demande au comité directeur de bien vouloir se prononcer, en précisant que l'ISC de Hongrie, pour sa part, a manifesté son intérêt pour le groupe qui pourrait éventuellement être constitué dans le futur sur le thème de la lutte contre le blanchiment des capitaux publics comme moyen possible de financement du terrorisme international.

M. de Sousa, président de l'ISC du Portugal, soutient pleinement la désignation de l'ISC du Royaume-Uni dans ce groupe de travail, en précisant que l'ISC du Portugal a déjà, au sein d'INTOSAI,

accepté de s'engager dans le groupe de travail sur l'indépendance des ISC.

M. Fiedler, président de l'ISC d'Autriche, secrétaire général d'INTOSAI, se réjouit de la candidature de l'ISC du Royaume-Uni, qui est un membre reconnu et estimé d'EUROSAI et d'INTOSAI, et qui saura parfaitement représenter notre groupe régional au sein de ce groupe de travail. L'ISC d'Autriche, également présente dans ce groupe de travail, veillera, en relation avec les autres membres européens, à assurer une concertation étroite entre EUROSAI et ce groupe de travail d'INTOSAI. En ce qui concerne la question du blanchiment des capitaux comme moyen possible de financement du terrorisme international, ce point n'appelle aujourd'hui aucune décision. Il n'existe pour l'instant aucun groupe de travail sur ce thème, qui donne seulement lieu à des travaux préparatoires : un questionnaire sera adressé aux ISC membres d'INTOSAI ; ce n'est qu'après son dépouillement qu'il conviendra de prendre une décision sur la constitution éventuelle d'un groupe de travail. Il est donc nécessaire d'attendre les développements de cette question sans anticiper, et il n'y a pas lieu d'en traiter aujourd'hui.

M. Kovacs, président de l'ISC de Hongrie, marque également son soutien à la candidature du Royaume-Uni, en rappelant que l'ISC de Hongrie est actuellement très occupée par les préparatifs du prochain Congrès d'INTOSAI. Il indique par ailleurs son intérêt de principe à travailler sur le thème de la lutte contre la corruption, sans bien entendu interférer sur les processus en cours.

Sir John Bourn, président de l'ISC du Royaume-Uni, indique qu'il serait très honoré de représenter EUROSAI au sein du groupe de travail d'INTOSAI sur la planification stratégique. Avec l'accord de M. de Sousa, les tâches seraient ainsi partagées, l'ISC du Portugal représentant EUROSAI au sein du groupe de travail d'INTOSAI sur l'indépendance des ISC. Il souligne que la participation de l'ISC d'Autriche au sein du groupe de travail sur la planification stratégique constitue un point très important pour EUROSAI, et exprime sa volonté de travailler en étroite



collaboration avec l'ISC d'Autriche afin d'apporter une contribution positive à ce groupe, dans l'intérêt de l'Europe et au nom de tous les collègues d'EUROSAI.

M. Logerot, président d'EUROSAI, confirme que la seule décision qui est demandée aujourd'hui au comité directeur porte sur la désignation d'un membre d'EUROSAI pour faire partie du groupe de travail d'INTOSAI sur la planification stratégique. Sur les autres questions, il note que l'ISC du Portugal est hautement qualifiée pour remplir son mandat au sein du groupe de travail sur l'indépendance des ISC, et relève l'intérêt de la Hongrie sur le thème de la lutte contre le blanchiment d'argent, bien que, comme M. Fiedler l'a souligné à juste titre, le comité directeur n'ait pas à prendre position sur ce point aujourd'hui.

Le comité directeur décide à l'unanimité de désigner l'ISC du Royaume-Uni pour faire partie du groupe de travail d'INTOSAI sur la planification stratégique. Cette décision sera notifiée au secrétariat général d'INTOSAI.



16

### **18. Information relative à la proposition faite par l'ISC d'Allemagne d'organiser le VI<sup>ème</sup> Congrès d'EUROSAI**

M. Logerot précise que ce point figure à l'ordre du jour pour la simple information des membres et observateurs du comité directeur, étant entendu que la décision sur le lieu du VI<sup>ème</sup> Congrès sera prise à Moscou, durant le V<sup>ème</sup> Congrès d'EUROSAI.

M. Elles, représentant l'ISC d'Allemagne, exprime la disponibilité du Bundesrechnungshof pour accueillir à Bonn le Congrès d'EUROSAI qui se tiendra en 2005. Il précise que le candidat pressenti pour être le futur président de l'ISC d'Allemagne n'a pu venir présenter en personne la proposition soumise par l'ISC d'Allemagne, étant donné que la procédure de sa nomination n'est pas achevée. M. Elles indique qu'il serait heureux si le comité directeur accordait son soutien à cette initiative, présentée aux participants sous la forme d'un film

M. Logerot, président d'EUROSAI, remercie M. Elles pour cette présentation très vivante, dont l'excellente qualité lui semble conforter les chances de voir l'ISC d'Allemagne désignée pour organiser le Congrès de 2005.

Le comité directeur prend acte de la proposition de l'ISC d'Allemagne. Cette proposition sera soumise pour décision au Congrès d'EUROSAI, réuni à Moscou du 27 au 31 mai prochains.

### **19. Date et lieu du prochain comité directeur**

M. Logerot, président d'EUROSAI, rappelle que la 25<sup>ème</sup> réunion du comité directeur aura lieu à Moscou immédiatement avant la tenue du Congrès, le 27 mai 2002, ainsi que cela a déjà été prévu par l'ISC de la Fédération de Russie. La 26<sup>ème</sup> réunion du comité directeur aura lieu tout de suite après la tenue du Congrès, sous la présidence de M. Stépashine, qu'il remercie pour son accueil.

M. Shelyuto, représentant l'ISC de la Fédération de Russie, confirme que la Chambre des comptes de la Fédération de Russie prépare actuellement, dans le cadre général de l'organisation du Congrès, les réunions du comité directeur qui vont le précéder et le suivre.

### **20. Divers**

M. Nieto de Alba, secrétaire général d'EUROSAI, invite les membres d'EUROSAI à faire connaître au secrétariat général les séminaires ou réunions qu'ils organisent, afin que ses services puissent faire bénéficier tous les membres d'EUROSAI de ces informations.

M. Logerot indique que toutes les ISC membres d'EUROSAI peuvent communiquer de différentes manières sur leurs activités, mais le secrétariat général, comme la présidence, constituent des lieux privilégiés de rassemblement et de diffusion de l'information, comme en témoignent déjà les initiatives prises dans ce domaine. Il appartient aux membres d'EUROSAI de faire des propositions pour que cette coopération se développe toujours davantage.

\*\*\*

M. Logerot, président d'EUROSAI, remercie M. Otbo, président de l'ISC du Danemark, ainsi que ses collaborateurs et tous ceux qui ont participé à la préparation et au bon déroulement de la réunion, et lève la séance.

## ANNEXE I

## LISTE DES PARTICIPANTS

## I. Membres

**Danemark :**

M. Henrik Otbo  
Mme Nana Henning  
M. Yvan Pedersen  
Mme Michala Krakauer

**Espagne :**

M. Ubaldo Nieto de Alba  
M. Manuel Nuñez Pérez  
Mme Marta Fernández Pirla  
M. Jerónimo Hernández-Casares

**Estonie :**

M. Juhan Parts

**Fédération de Russie :**

M. Sergey Stepashine  
M. Nikolay Paruzin  
M. Fyodor Shelyuto  
M. Mstislav Afanasiev

**France :**

M. François Logerot  
M. Jean-Pierre Bonin  
M. Christophe Perron  
M. Philippe Milhat

**République Tchèque :**

M. Lubomir Volenik  
Mme Marie Eisnerova  
M. Michael Michovsky

**Slovénie :**

M. Vojko Anton Antoncic

**Royaume-Uni :**

Sir John Bourn  
M. Richard Maggs  
M. Bruce Bedwell  
M. Mark Davies

## II. Observateurs

**Autriche :**

M. Franz Fiedler

M. Wolfgang Mag Wiklicky  
M. Wilhem Mag Kellner

**Hongrie :**

M. Arpad Kovacs

**Norvège :**

M. Bjarne Mork-Eidem  
M. Per A. Engeseth

**IDI :**

M. Magnus Borge  
Mme Else Karin Kristensen

**Portugal :**

M. Alfredo José de Sousa  
M. José F. Tavares

## III. Invités

**Allemagne :**

M. Lukas Elles  
Mme Francisca Schmitz

**Pays-Bas :**

Mme Saskia Stuiveling  
Mme Andrea Connell

**Pologne :**

M. Mirosław Sekula  
M. Jacek Jezierski  
M. Jacek Kolasinski

## ANNEXE II

RESOLUTION RELATIVE  
AU BUDGET DE L'ORGANISATION

## Projet de résolution (1)

Au cours de sa réunion du 29 mars 2001 à Lubjiana, le Comité directeur de l'EUROSAI a demandé au Comité de formation d'élaborer différentes propositions sur l'évolution du budget de l'Organisation, en vue d'envisager la possibilité de financer des actions de formation et, éventuellement, de diminuer le coût des publications.

Le Comité directeur de l'EUROSAI s'est prononcé dans les termes suivants à ce propos :

– **Il réaffirme** qu'à son sens le coût des publications est excessif et qu'il consomme actuellement un part très importante du budget.



– **Il reconnaît** le travail accompli par le Comité de formation et considère que ses résultats sont effectifs et utiles à l'Organisation.

– **Il confirme** donc qu'il attache un grand intérêt à la poursuite du développement et de la mise en œuvre de la politique de formation.

– **Il prend acte** du soutien financier qu'il faut absolument apporter aux actions de formation en général, et à la coopération avec l'IDI en particulier.

– **Il est conscient** du fait que le budget de l'Organisation est trop limité pour faire face non seulement au niveau actuel des dépenses, mais aussi à la mise en œuvre de la politique de formation.

Compte tenu de tout ce qui précède et des travaux et alternatives formulés par le Comité de formation - **Documents n° 1 et 2** -, ainsi que de la proposition finale pré-

sentée à ce Comité directeur, il a été décidé ce qui suit :

- En ce qui concerne les publications, et plus précisément la revue EUROS AI : *la revue sera éditée sur papier dans la version anglaise uniquement ; la qualité de l'édition sera légèrement réduite et la revue sera publiée dans chacune des langues officielles de l'Organisation sur le site Internet de l'EUROS AI.*

- En ce qui concerne le budget de l'Organisation pour les 3 prochaines années : *il est proposé au Ve Congrès une augmentation de cinquante pour cent par rapport au budget précédent. On passera donc d'un budget de 57 150 euros à un budget d'environ 84 141,70 euros.*

- En ce qui concerne les principes d'octroi de subventions : *d'approuver les normes et les critères formulés dans le rapport.*



## RECOMMANDATIONS DU V<sup>e</sup> CONGRÈS DE L'EUROS AI SUR LE THÈME : « LE RÔLE DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE (ISC) DANS LE CONTRÔLE DU BUDGET DE L'ÉTAT »

Le cinquième Congrès de l'EUROS AI qui s'est tenu les 27-31 mai 2002 à Moscou, a examiné les rapports nationaux, les contributions et autres documents transmis par les pays membres de l'EUROS AI sur le thème intitulé « Le rôle des ISC dans le contrôle de l'exécution du budget de l'Etat. ».

Dans le cadre du présent thème, les participants au Congrès ont souligné le rôle des ISC à l'occasion de la préparation et de la discussion par le Parlement des projets de budget gouvernementaux, examiné en détail les problèmes du contrôle concomitant et a posteriori de l'exécution du budget de l'Etat, ont débattu de manière approfondie de l'utilisation des technologies informatiques dans ce contrôle. Les travaux du Congrès ont porté sur les sous-thèmes suivants :

**Sous-thème I** : Le rôle des ISC dans la préparation par les gouvernements des

projets de budget et leur examen par les parlements ;

**Sous- thème II** : Le contrôle concomitant et a posteriori de l'exécution du budget de l'Etat ;

**Sous-thème III** : L'utilisation des technologies de l'information (TI) dans le contrôle de l'exécution du budget de l'Etat.

### PREAMBULE

En vue d'accomplir l'objectif statutaire d'EUROS AI qui vise à promouvoir la compréhension professionnelle et technique et la coopération parmi ses membres ;

Reconnaissant l'importance du principe du respect du statut juridique propre à chacune de ces Institutions ;

Pour autant que les ISC soient dotées des pouvoirs correspondants ;

#### 1. Le Congrès estime que :

**1.1.** L'expérience et le savoir accumulés par les ISC à l'occasion du contrôle de l'exécution du budget de l'Etat constituent un potentiel important qui peut être utilisé dans la préparation et l'exécution du budget.

**1.2.** La définition des objectifs et des résultats dans les budgets constitue un outil supplémentaire de gestion et de contrôle pour élaborer un budget orienté sur les résultats et accroître l'influence du Parlement sur le budget. L'interaction entre les données de départ et les résultats escomptés devient plus probante et contribue à l'efficacité de l'activité du secteur de l'Etat.

**1.3.** En règle générale, les crédits budgétaires ne peuvent être dépassés que sur autorisation spéciale du Parlement ou du ministre des finances, par exemple pour répondre à des besoins exceptionnels ou urgents. Ce schéma rend le budget moins flexible. Par ailleurs, la liberté illimitée de l'administration de modifier les crédits ne serait guère acceptable car elle réduirait le pouvoir des Parlements d'autoriser les crédits supplémentaires.

**1.4.** La majeure partie des dépenses budgétaires est déterminée par la législation existante et les engagements financiers qui limitent la capacité des Parlements à prendre des décisions dans le domaine budgétaire. Il importe que les avis et les constats des ISC transmis au Parlement tiennent compte des engagements financiers à long terme. Cette recommandation est également importante pour la programmation financière à moyen terme établie par le Parlement.

**1.5.** Lorsque les ISC sont impliquées dans l'élaboration du budget, leur rôle se limite généralement à fournir un avis cohérent et impartial, indicatif. En règle générale, les ISC ne sont pas habilitées à apporter des modifications dans les estimations budgétaires du gouvernement. Leurs propositions ne sont pas contraignantes. Il convient de garder à l'esprit que la participation des ISC à la procédure budgétaire ne doit pas compromettre son indépendance lors du contrôle ultérieur de l'exécution du budget.

**1.6.** Les ISC peuvent jouer un rôle actif de conseil indépendant auprès du Parlement si leur budget ne dépend pas du gouvernement. En tout état de cause, les ISC n'ont pas besoin de disposition législative pour donner des avis au Parlement et au gouvernement.

**1.7.** Les rapports des ISC sur les comptes définitifs facilitent la tâche du législateur. Le Parlement peut s'appuyer sur ces rapports dans la procédure d'adoption du budget. En contrôlant les comptes, les ISC doivent fournir au législateur une information fiable sur les conditions et le niveau d'exécution par le gouvernement des volontés du Parlement.

**1.8.** Chaque pays entend adopter et utiliser au plan national les meilleures pratiques admises au plan international ; ce qui permettrait aux ISC de contrôler l'emploi des fonds publics et d'en rendre compte conformément aux normes de l'INTOSAI en assurant la transparence nécessaire.

**1.9.** Outre la transparence du budget de l'Etat, les Parlements exigent de plus en plus une information fiable et vérifiée sur le montant et la composition des dépenses de l'Etat, ainsi que sur les bénéfices sociaux et économiques et l'efficacité de la dépense publique.

**1.10.** L'utilisation par les ISC des technologies modernes de l'information peut constituer un outil puissant pour réaliser un contrôle efficace et efficient de l'exécution du budget de l'Etat.

L'emploi des outils TI n'est pas seulement une question de technologie ni de recours aux solutions les plus avancées, il consiste avant tout à utiliser habilement les développements dans ce champ de la connaissance afin d'atteindre des objectifs de contrôle spécifiques et clairement définis. Il devrait enrichir le processus de contrôle et répondre à la nécessité de rester en phase avec les développements les plus récents, comme de choisir les outils les plus adaptés.

En fournissant aux ISC un environnement favorable à l'utilisation des outils TI, les organes législatif et exécutif favoriseraient un contrôle efficace de la préparation et de l'exécution du budget ; un tel environnement devrait être considéré comme la norme.



2. En se fondant sur les résultats des discussions, le Congrès **recommande** :

### Concernant l'organisation du contrôle de l'exécution du budget de l'Etat

2.1. En relation avec le gouvernement, d'exercer pleinement son mandat légal en tant qu'ISC, pour parvenir à contrôler le budget de l'Etat de manière plus approfondie ;

2.2. En relation avec les organes législatif et exécutif, de contribuer à créer un système efficace de contrôle financier de l'Etat, de manière à faire coopérer les organes de contrôle externe et interne aux divers niveaux du pouvoir exécutif et législatif ;

### Concernant le contrôle des propositions budgétaires

2.3. Dans le cas où les ISC jouent un rôle consultatif dans l'élaboration du budget, de fournir au Parlement non seulement les résultats des vérifications nécessaires au contrôle de l'exécution du budget, mais aussi des avis à la fois aux organes législatif et exécutif lors de la préparation du budget.

Ces avis seront en principe d'autant plus efficaces que les ISC pourront les rendre plus tôt. Les ISC doivent toujours dans ces circonstances veiller à rester indépendantes, en particulier si la consultation intervient à un stade précoce.

2.4. Quand les ISC examinent un budget de moyens, elles devraient œuvrer pour l'adoption d'une répartition suffisamment précise, pour fournir un niveau convenable de transparence, pour l'information du Parlement et pour faciliter ses contrôles ultérieurs.

Quand elles examinent un budget orienté vers les résultats, les ISC devraient œuvrer pour que les objectifs finals et les résultats escomptés soient précisés, car ceci contribuera à un emploi plus efficace des ressources de l'Etat.

2.5. De rendre les Parlements conscients de la nécessaire indépendance financière des ISC, afin qu'elles jouent un rôle plus

actif et puissent donner au Parlement un avis indépendant.

2.6. Dans les pays où l'exécutif a le droit de modifier les autorisations budgétaires, de proposer au Parlement d'établir par la législation des procédures, des règles et des limites appropriées pour ces modifications, et inclure ces procédures dans la compétence de l'ISC en matière de contrôle.

La souplesse ainsi obtenue exige la mise en place d'un système efficace de contrôle interne dans les administrations.

### Concernant le contrôle de l'exécution du budget de l'Etat

2.7. L'exécution du budget de l'Etat et le contrôle de son compte rendu nécessitent un cadre normatif stable et de niveau juridique élevé. Ainsi, les ISC devraient être en mesure de promouvoir, par leurs suggestions et recommandations, la transparence de l'emploi des fonds publics, et une réglementation complète, en vue de garantir des conditions de contrôle adéquates lors de la vérification finale des comptes et de limiter le nombre des dispositions dérogatoires sur les crédits qui affectent la confiance dans le domaine financier. Cette activité ne doit pas menacer l'indépendance des ISC vis-à-vis du pouvoir exécutif.

2.8. Outre l'exigence de transparence des fonds publics, les Parlements exigent de plus en plus une information fiable et vérifiée sur les points suivants : le montant et l'objet des dépenses engagées par l'Etat en exécution du budget, ainsi que les avantages économiques et sociaux de la dépense et son efficacité. Les ISC doivent chercher à remplir ces exigences lorsqu'elles contrôlent l'exécution du budget de l'Etat. Elles peuvent également recourir à la fois au contrôle financier et au contrôle de performance lorsqu'elles examinent les comptes définitifs. Le contrôle financier et le système comptable utilisé pour la préparation des états financiers sont reliés entre eux. En conséquence, les ISC ont un rôle particulier de conseil pour le développement du système budgétaire et comptable de leur pays et dans l'élaboration de normes de comptabilité et de contrôle ain-



si que dans la formation professionnelle des contrôleurs.

**2.9.** Au cours du contrôle de l'exécution du budget de l'Etat par les ISC, elles doivent organiser leur travail de façon à ce que le contrôle approprié soit effectué dans des conditions économiques, efficaces, effectives et respectueuses des délais. Il est nécessaire de prendre en considération le fonctionnement de tous les systèmes de contrôle interne du secteur public, leurs mécanismes et leurs modes d'action, que les ISC ont à évaluer et à conforter par les moyens dont elles disposent (notamment par un échange de normes, de méthodes et d'expériences). En même temps, ce soutien sert dans le système de comptabilité budgétaire à améliorer le contrôle des comptes définitifs au moyen de contrôles internes indépendants, ce qui augmente la confiance dans les rapports présentés et les comptes, et réduit les risques de contrôle.

**2.10.** Le contrôle du rapport présenté par le gouvernement sur l'exécution du budget de l'Etat crée une responsabilité particulière pour chaque ISC. Les ISC doivent fonder leur opinion et leur rapport sur des justifications appropriées, suffisantes et documentées pour conforter le Parlement dans sa prise de décision. Au niveau de chaque ISC, ces exigences impliquent un système d'assurance qualité, comportant l'emploi cohérent des méthodes et des techniques de contrôle acceptées et généralement appliquées. Cet objectif ne peut être atteint que par l'élaboration de méthodes et de procédures conformes aux normes internationales et par la création d'un système de documentation clair, cohérent et ordonné.

#### Concernant l'utilisation des technologies TI

**2.11.** Chercher à créer un environnement technologique favorable pour l'ISC, par le dialogue avec les organes législatif et exécutif, ce qui implique :

**2.11.1.** de lui donner suffisamment de moyens juridiques d'accès aux données requises pour réaliser un contrôle approprié sur l'élaboration et l'exécution du budget de l'Etat, les données étant homogènes

quelle que soit leur présentation (électronique ou sur papier) ;

**2.11.2.** de fournir un accès gratuit aux données, au moins dans les cas où un organisme contrôlé est financé entièrement ou partiellement à partir du budget de l'Etat ;

**2.11.3.** de développer des normes pour les données fournies par le contrôlé, de sorte que ces données soient compatibles avec le système d'information de l'ISC, et aussi de favoriser la création de telles normes, cette création étant considérée comme un facteur essentiel d'accès aux données. La législation constitue l'un des moyens d'atteindre cet objectif ;

**2.11.4.** de rendre les contrôlés responsables de la fiabilité, de l'exhaustivité et de l'intégrité des données fournies. Ceci est important pour empêcher un mauvais usage de l'information et des pratiques inefficaces ;

**2.11.5.** d'introduire des mesures garantissant la sûreté, la confidentialité des données utilisées.

**2.12.** Lorsqu'une ISC rencontre des obstacles dans l'utilisation des outils TI pour le contrôle de la préparation et de l'exécution du budget, prendre des mesures appropriées prévues par le mandat de l'ISC.

**2.13.** Prendre en considération les éléments suivants dans l'adoption des décisions quant au type et au degré d'application des technologies de l'information et quant au choix des outils TI :

**2.13.1.** le cadre légal et la philosophie du contrôle, approuvées par les ISC, les exigences requises par le Parlement en ce qui concerne l'information à lui soumettre, les exigences du public ;

**2.13.2.** la nécessité de garantir que le développement des outils technologiques choisis pour le contrôle va de pair avec le développement des concepts et de la méthodologie de contrôle ;

**2.13.3.** garantir une compréhension claire par l'ISC de la structure des données informatiques d'une institution contrôlée ; détermination de la nature des vérifications nécessaires ;



**2.13.4.** la possibilité de bénéficier de solutions technologiques et de logiciels compatibles ;

**2.13.5.** le degré de préparation du contrôlé à utiliser les TI lors de l'échange des données avec l'ISC ;

**2.13.6.** la nécessité de garantir l'efficacité des outils TI ;

**2.13.7.** l'existence d'un cadre et de conditions qui assurent la fiabilité, l'ex-

haustivité et l'intégrité des données fournies et des résultats du traitement et de l'analyse des données.

**2.14.** Pour l'élaboration des décisions concernant la mise en place des stratégies et des moyens de formation, garder à l'esprit qu'un investissement continu et considérable dans les ressources humaines et techniques est l'élément clef d'un emploi réussi des outils TI dans le contrôle de l'exécution du budget.

## L'AUDIT DES SYSTÈMES INFORMATIQUES N'EXISTE PAS !

Du 29 septembre au 1<sup>er</sup> octobre 2002, le groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information, dont la création est toute récente, s'est réuni pour la première fois à La Haye, aux Pays-Bas<sup>1</sup>. Cette réunion, à laquelle ont assisté les représentants de 23 Institutions supérieures de contrôle d'Europe, avait pour but de convenir du cadre et des premières activités de ce groupe de travail.

Paradoxalement, l'une des premières conclusions auxquelles ont abouti les assistants à cette réunion est que l'audit des systèmes informatiques n'existe pas. La nature intangible des systèmes automatiques et les dessous techniques qui y sont inhérents ne font bien entendu que compliquer encore bien davantage les contrôles correspondants. Cela dit, les intervenants se sont montrés d'accord sur le fait qu'il n'existe rien que l'on puisse considérer comme étant une spécialité (élitiste) dénommée audit informatique, mystérieuse et accessible à quelques techniciens seulement, tous hautement qualifiés et spécialisés. Bien au contraire, la pénétrabilité de l'automatisation, l'utilisation appropriée et la surveillance que l'on se doit d'exercer sur les systèmes informatiques, devraient constituer une partie intégrante de tous les contrôles et du fonctionnement des institutions de contrôle. L'activité à laquelle nous faisons allusion lorsque nous parlons d'au-

dit des systèmes informatiques, n'est autre qu'un contrôle « normal » portant plus particulièrement sur des questions ayant trait aux systèmes informatiques.

Ce message est cependant loin d'être largement accepté par la communauté des ISC de l'EUROSAI et par les dirigeants et auditeurs au niveau individuel. C'est pourquoi, plutôt que de se dissoudre à l'issue de sa première réunion, ce groupe de travail a relevé le défi de développer des outils et d'attirer l'attention dans le but de rendre le monde de l'informatique et du contrôle plus accessible à l'ensemble de la communauté des membres de l'EUROSAI.

Par la suite, un programme d'excursions à caractère informatique a été organisé, programme qui comprenait différentes visites dont une de la barrière contre les vagues de tempêtes à Hook of Holland, qui est contrôlée par ordinateur, et une visite du centre de simulation maritime du port de Rotterdam, outre une dissertation sur un cas pratique d'administration informatisée, avec l'exemple hollandais des déclarations d'impôts électroniques. À l'issue de ce programme, le groupe de travail a décidé d'axer ses activités sur les quatre thèmes suivants :

1. Comment contrôler les accords et les règlements internationaux à caractère informatique.

<sup>1</sup> Au cours du Congrès de l'EUROSAI organisé à Moscou le 31 mai 2002, il a été convenu de créer un groupe de travail sur les technologies de l'information fondé sur les mêmes principes que le groupe de travail de l'EUROSAI sur l'environnement. Le groupe de travail sur les technologies de l'information est présidé par la Cour des comptes des Pays-Bas.







Première réunion du Groupe de travail de l'EUROSAI sur les Technologies de l'Information.

2. Comment contrôler l'administration informatisée, les marchés conclus via l'informatique et la prestation de services informatiques.

3. Comment contrôler les investissements publics en équipements informatiques, logiciels et « humanware » (ressources humaines) ; et

4. Comment développer la capacité des ISC pour leur permettre d'atteindre leurs objectifs stratégiques grâce à l'utilisation des technologies de l'information (dans le domaine de la gestion interne, par exemple, avec des contrôles plus effectifs et grâce au développement des aptitudes de leur personnel).

Pour traiter chacun de ces thèmes a été créé un sous-groupe chargé de développer chaque tâche. Les progrès réalisés seront évalués au cours de la prochaine réunion du groupe de travail, qui se tiendra en Suisse début 2004.

Le groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information travaillera en étroite collaboration avec le Comité permanent de l'INTOSAI sur les technologies de l'information. De plus, on s'attend à ce que d'autres régions de l'INTOSAI se joignent très bientôt à cette initiative en créant leurs propres groupes de travail sur les technologies de l'information. Cela permettra non seulement de mieux localiser les produits et les initiatives informatiques de l'INTOSAI sur le plan régional, mais aussi de mettre en œuvre une coopération horizontale entre plusieurs groupes régionaux.

Le groupe de travail de L'EUROSAI sur les technologies de l'information rendra compte de ces travaux au prochain Congrès de l'EUROSAI qui se tiendra à Bonn en 2005. Tous ceux et toutes celles qui souhaitent obtenir de plus amples renseignements dès maintenant, sont invités à visiter le site Internet du groupe de travail, à l'adresse suivante : [www.eurosai-it.org](http://www.eurosai-it.org).



## II<sup>e</sup> JOURNÉES EURO-AMÉRICAINES DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE

Cartagena de Indias, Colombie

Les 10 et 11 juillet 2002

### THÈME N° 1. LE CONTRÔLE ET LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION DANS UN MONDE GLOBALISÉ

#### Conclusions

1. La mobilisation de capital illégal entrave le potentiel politique et économique des citoyens et donne lieu à la création de groupes économiques et financiers qui font en sorte que leurs intérêts prévalent sur ceux de la communauté, ce qui a une influence négative sur le développement démocratique des communautés nationales.

2. Les mécanismes de contrôle interne se sont montrés insuffisants pour permettre aux serviteurs publics de desservir les citoyens conformément aux modèles normatifs de la bonne gouvernance.

3. Les ISC doivent être hautement entraînées et posséder une expérience mise à jour en permanence si elles ne veulent pas tomber en désuétude. C'est pourquoi elles doivent prendre conscience de l'importance de la connaissance publique de leur gestion et mobiliser en permanence et à bon escient le soutien du parlement, des médias et des citoyens pour mener à bien le travail qu'elles accomplissent.

4. Les systèmes de communication et d'échange d'informations entre les ISC font de nos jours appel à un niveau de progrès technologique extrêmement élevé qui complète et renforce le développement de leurs activités, tout cela dans le but essentiel de consolider le bien-être des citoyens et de l'ensemble de la communauté.

5. Pour garantir la réussite de l'action de contrôle, il s'avère nécessaire de mettre en œuvre des mécanismes de contrôle social et d'encourager l'utilisation d'instruments de contrôle citoyen par les instances organisées de la société civile, en permettant la participation de ces dernières en qualité de voyers des actions de contrôle

devant être menées par les ISC, en fonction de l'intérêt qui est le leur dans chacun des domaines contrôlés et de leurs possibilités de contribution.

6. Il est inadmissible, dans nos démocraties, que des sociétés mixtes ou des opérateurs privés exerçant des activités financées par des fonds publics qui étaient auparavant réalisées par des départements et des agences publics assujettis aux principes comptables et aux audits des ISC, échappent aujourd'hui au contrôle, pourtant nécessaire, de ces dernières.

7. Il existe un consensus suffisant au niveau mondial pour comprendre la nécessité de conclure des accords de coopération dans les processus ayant trait au contrôle, à la détection et aux enquêtes judiciaires portant sur les actes de corruption dans le domaine des marchés publics internationaux.

8. Il est clair que toutes les mesures qui seront prises sur la base des instruments légaux de lutte contre le crime et dans le cadre de la coopération internationale entre les forces judiciaires et de police au niveau national, auront des effets très limités si elles ne font pas appel à la coordination et la coopération internationales.

9. La globalisation des relations internationales facilite l'élargissement des possibilités de coopération et de collaboration réciproque, ce qui nous permettra d'enrichir notre capacité à exercer comme il se doit les fonctions qui nous sont confiées.

10. L'expérience a montré que les organismes de contrôle ont besoin d'être reconnus et de jouir d'autonomie dans le cadre de la coopération juridique internationale contre la corruption.

11. D'après la perception de plusieurs pays de la région de l'OLACEFS, les stratégies nationales contre la corruption ont tendance à ne pas apprécier à sa juste mesure le rôle que jouent les ISC. Outre les problèmes de coordination et d'interlocution que l'on rencontre dans les relations



interinstitutionnelles, on a aussi affaire à des problèmes d'autorité morale : il n'est pas rare que des bureaucrates du Gouvernement s'attachent à définir d'une façon quelque peu mystérieuse la stratégie anticorruption au moment même où les organismes de contrôle dévoilent de sérieux problèmes de corruption au sein du Gouvernement.

12. La promotion de valeurs éthiques et civiques visant à constituer et renforcer une culture de probité au sein de l'administration publique et, par là même, de la société en général, constitue l'un des défis des ISC.

### Recommandations

1. Il convient impérieusement de conclure de vastes accords internationaux et de prendre les mesures législatives qui s'imposent pour garantir la coopération entre les Institutions supérieures de contrôle, dans le but de combattre efficacement les actes antijuridiques. Dans un premier temps, il convient de garantir l'application de l'article XIV, sur l'assistance et la coopération, de la Convention interaméricaine contre la corruption, ainsi que des points 8 et 9 de la Déclaration des Nations Unies sur la corruption et les actes de corruption dans les transactions commerciales internationales. Il faut en outre encourager l'application extensive de la Convention internationale contre la corruption de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

2. Il faut faire en sorte qu'une partie de la société, essentiellement issue du secteur privé, s'implique dans les activités d'intérêt public, en vue de contribuer à l'exercice du contrôle respectif et de partager cette responsabilité avec l'État.

3. Il s'avère nécessaire de mettre en œuvre des systèmes de coopération permettant de lever le secret bancaire dans le pays comme à l'extérieur, en ce qui concerne les fonctionnaires impliqués dans des irrégularités faisant l'objet de contrôles, ainsi que l'échange permanent d'informations sur les transactions internationales, les systèmes de contrôle interne et la détection de la fraude.

4. Il convient de renforcer le rôle des ISC dans l'objectif visant à étendre le de-

voir de reddition de comptes dans le domaine politique, étant entendu que l'ISC est la seule institution de l'État qui est indépendante de l'exécutif et qui est en mesure d'apporter son soutien technique aux parlements pour que ces derniers puissent exercer un contrôle politique accru.

5. Il faut profiter des réunions préparatoires nationales de la future convention des Nations Unies, organisées par le Groupe intergouvernemental d'experts siégeant à Vienne, pour renforcer le consensus sur la nécessité de doter les organismes non judiciaires de nouveaux outils pour combattre la corruption transnationale.

6. Il serait bon d'envisager un mécanisme interdisant aux sociétés responsables d'actes de corruption dans un pays étranger -pendant un laps de temps d'au moins 5 ans- de participer à tout appel d'offres public et de conclure tout marché avec les États signataires de la future convention contre la corruption des Nations Unies.

### THÈME N°2. CONCLUSIONS COMMUNICATIONS PRÉSENTÉES « LES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE ET LA COOPÉRATION INTERNATIONALE » « SAIS AND THE INTERNATIONAL COOPERATION »

1. Compte tenu des différences économiques qui existent entre les pays développés et les pays ayant un niveau de développement moins élevé, il s'avère nécessaire de procéder à des transferts de ressources entre les premiers et les seconds à travers différents canaux de coopération internationale. Ces transferts constituent un énorme défi pour les ISC de chacun des États impliqués, dans la mesure où elles doivent vérifier la légalité de l'utilisation de ces ressources, ainsi que l'efficacité, les résultats et l'impact de leur affectation.

2. La lutte contre la corruption doit être institutionnalisée par le biais des organismes internationaux et des organisations interinstitutionnelles des ISC telles que l'EUROSAI et l'OLACEFS, dans le but de mettre en place une coopération permettant d'éviter la propagation de ce fléau social. Les bienfaits de la mise en œuvre



d'une activité intense de coopération internationale dans le cadre d'organisations internationales, d'organismes multilatéraux et d'organisations interinstitutionnelles, sont bien connus, tout comme ceux de la coopération bilatérale.

3. L'alliance EUROSAI – OLACEFS peut constituer la plate-forme des contrôles traditionnels de légalité et financiers, certes, mais aussi celle de contrôles plus modernes : efficience, résultats, impact. Les principaux outils que doivent utiliser les ISC pour parvenir à cette coordination, sont les suivants :

a) Le réseau de processus de coopération et d'intégration abordé au cours des premières journées EUROSAI – OLACEFS, organisées à Madrid.

b) Les normes d'audit et de contrôle interne de l'INTOSAI.

4. Les normes élaborées par l'INTOSAI au sein de ses différents groupes de travail (dette publique, comptabilité, environnement, évaluation de programmes, traitement électronique des données, privatisations et le tout dernier groupe de travail ad hoc sur le contrôle d'institutions internationales) doivent s'ériger en éléments vitaux pour permettre à cette coordination de devenir plus consistante et intégrative.

5. Les contrôles portant sur les fonds des organismes financiers internationaux, constituent une base de coopération importante essentiellement fondée sur la forte standardisation qu'ont connue les procédures. Le contrôle des donations effectuées est lui aussi important dans la mesure où il permet d'obtenir de précieuses expériences qui peuvent ensuite être échangées.

6. L'IDI constitue un outil essentiel pour garantir et renforcer le transfert de connaissances actuelles entre les ISC. Il s'avère donc nécessaire de faire en sorte que le travail de l'IDI bénéficie d'un soutien permanent.

7. Les ISC des pays donateurs d'assistance au développement pourraient jouer un rôle primordial pour faire en sorte que cette aide soit plus efficiente et axée sur les résultats escomptés.

8. Les ISC les plus développées doivent comprendre l'importance que les ISC les moins développées et ayant le moins d'expérience dans le contrôle de la gestion

publique, attachent à la signature d'accords de coopération garantissant le transfert de nouvelles connaissances et techniques ou technologies, que ce soit à travers la formation, les stages de fonctionnaires, les conseils techniques spécialisés, ou encore l'établissement de procédures de communication et d'information ou de tout autre type de coopération.

9. Il convient de reconnaître la réussite de différents efforts de coopération fournis par les ISC de plusieurs pays pour unifier leurs expériences et leurs ressources dans le but de s'acquitter de leur tâche d'une façon effective. À titre d'exemple, on peut citer les initiatives suivantes :

9.1.1. La coopération scientifique et culturelle mise en œuvre dans le contexte des ISC de la Communauté des pays de langue portugaise, relative au contrôle de l'utilisation des ressources financières publiques, s'est avérée très bénéfique. Elle témoigne de la préoccupation constante des institutions dans ce domaine, ainsi que des résultats positifs de l'intégration entre les ISC.

9.1.2. Les différentes activités de coopération entre les ISC des 15 États membres de l'Union européenne dans le contexte du Comité de contact présidentiel, y compris l'analyse comparative des modèles de gestion nationale et de contrôle des fonds structurels de la Communauté, le respect de la politique de compétitivité promulguée par l'Union européenne au niveau des aides des États, et la mise en œuvre d'un système de connexions électroniques entre les différentes ISC.

Toutes ces activités constituent des exemples concrets qui justifient le principe de coopération et d'assistance mutuelle, à travers la création d'objectifs communs, qui préside toujours à toute activité de coopération internationale.

10. Le soutien que les organismes multilatéraux, essentiellement financiers, ou les agences et les organismes de coopération au développement, apportent aux ISC, ne doit pas compromettre l'indépendance dont jouissent ces dernières dans l'exercice du contrôle d'autres projets réalisés à l'aide de fonds issus des mêmes sources.

11. Les ISC doivent être un exemple d'efficience, de transparence et de responsabilité dans l'utilisation des ressources is-



sues de crédits internationaux, notamment dans les projets de modernisation auxquels bon nombre d'entre elles prennent part.

12. Les ISC ont tendance à ne pas être prises en compte dans les conventions internationales de lutte contre la corruption signées par les gouvernements. Certaines ISC doivent donc faire preuve d'une attitude plus proactive afin de promouvoir la reconnaissance de leur fonction en tant qu'agents essentiels de la gouvernabilité des pays.

### Recommandations

a) Consolider entre l'EUROSAI et l'OLACEFS une alliance jouant un rôle essentiel et effectif dans la coordination entre les ISC des deux continents. Les deux organisations constituent une véritable plate-forme stratégique de coopération en matière de contrôle des projets mis en œuvre et des ressources qui sont investies dans le développement des processus d'intégration régionale.

b) Promouvoir de façon proactive auprès des chancelleries des différents États, la nécessité de faire participer les ISC à tous les programmes et instruments multilatéraux et bilatéraux de lutte contre la corruption, notamment dans le cadre de la future convention des Nations Unies sur cette question.

c) Constituer un comité permanent ou des équipes de travail spéciales composées de délégués de l'OLACEFS et de l'EUROSAI, dans le but d'analyser et de développer des programmes de contrôle coordonnés, simultanés et conjoints dans des domaines ayant trait au contrôle des fonds de la coopération internationale.

d) Outre le contrôle financier et de légalité des ressources de la coopération internationale, les ISC devraient assumer individuellement et collectivement le contrôle de l'efficacité et de l'efficacité dans l'utilisation de ces ressources, ainsi que le contrôle de leur impact économique et social, conformément aux législations nationales.

e) Prendre les décisions qui s'imposent pour programmer, dans les plus brefs délais, l'organisation de forums, d'ateliers et de conférences virtuelles et/ou réelles dans le but de renforcer la coopération et le

soutien mutuel entre les ISC latino-américaines et européennes.

f) Arrêter entre les ISC un agenda de coopération en vue de la réalisation d'enquêtes spécifiques et d'échanges d'informations liées à d'éventuels cas de corruption et de détournement de fonds dans le cadre de transactions, dans lesquels sont impliqués des acteurs internationaux.

g) Il serait souhaitable de prévoir, dans le cadre du Plan stratégique pour l'INTOSAI, un chapitre spécifiquement lié au contrôle des fonds de la coopération internationale.

h) Arrêter un agenda de travail EUROSAI – OLACEFS afin d'identifier et de promouvoir les actions de coopération conjointe entre les ISC d'Europe et d'Amérique latine.

### THÈME N° 3. « LE CONTRÔLE DE LA GESTION ENVIRONNEMENTALE »

#### Conclusions

1. En dépit des différences qui existent en ce qui concerne les compétences et l'étendue du contrôle des différentes ISC d'Europe et d'Amérique latine et des Caraïbes, et malgré les différentes réglementations et normes qui régissent la gestion publique de nos pays, tout le monde est d'accord sur le fait que les ressources naturelles et l'environnement sont considérés comme des biens publics et qu'il appartient donc aux ISC de contribuer à leur préservation et à leur exploitation soutenable au profit des processus de croissance économique.

2. Le caractère transfrontalier des impacts engendrés sur l'environnement à la suite des processus de mondialisation, tels que le libre commerce, la révolution technologique dans les télécommunications, les opérations de transnationales et le marché globalisé des capitaux, imposent aux organismes supérieurs de contrôle de nouveaux et plus grands défis en matière de surveillance de la gestion publique. Le commerce et l'échange de biens agricoles (génétiquement modifiés ou non), par exemple, introduisent une variable importante dont les ISC doivent tenir compte lors du contrôle des conditions locales de



production et de l'adoption de bonnes pratiques productives, étant donné que les risques générés dans un pays peuvent, par cette voie-là, se propager dans un autre pays.

3. Tous les pays reconnaissent cette réalité et soulignent les limitations qui leur sont imposées par l'absence d'un cadre normatif permettant d'établir les responsabilités qui en découlent, ainsi que par l'imperfection des instruments économiques qui permettent d'évaluer les coûts environnementaux inhérents au développement économique. En conséquence, la coopération entre les pays et, plus particulièrement, entre les ISC s'avère fondamentale pour contribuer à inverser les processus globaux de détérioration de l'environnement.

4. De multiples accords internationaux ont été conclus par nos pays : l'Agenda XXI adopté à Rio de Janeiro il y a 10 ans et dont les réalisations seront évaluées le mois prochain à Johannesburg, le Protocole de Kyoto, la Convention de Montréal, le MARPOL ou la Convention de RAMSAR, pour n'en citer que quelques-uns. Ces accords montrent qu'en dépit des bonnes intentions des gouvernements, les résultats peuvent souvent être qualifiés de pauvres. Il y a toujours un grand fossé entre le discours et l'action, notamment en raison de l'intervention de certains groupes de pays.

5. Les ISC présentes font part de leur préoccupation pour l'existence de plus de 150 conventions internationales en matière d'environnement, des conventions qui monopolisent d'importantes ressources publiques mais dont on ne connaît pas les résultats dans la plupart des cas. Il est donc urgent de développer des instruments communs permettant d'assurer le suivi et l'évaluation de leur application et de leurs résultats.

6. Le cadre normatif global (conventions et traités) demande de la part des institutions chargées du contrôle environnemental, l'adoption de normes techniques admises universellement, ainsi que la signature de conventions de coopération entre les différentes ISC pour en assurer le suivi et l'évaluation, comme cela a été le cas entre les pays membres de l'EUROSAI et, plus récemment, entre certaines ISC d'Amérique latine et des Caraïbes.

7. La crise environnementale que connaît actuellement la planète (notamment en raison de la contamination et de la pollution de l'environnement naturel, de la vulnérabilité de la couche d'ozone, de l'épuisement ou de la diminution de l'offre hydrique, ainsi que de la perte de ressources génétiques de la flore et la faune), exige de toute urgence, de la part de chacune des ISC, la prise en compte de la dimension environnementale dans le cadre des contrôles qu'elles exercent sur la gestion publique, ce pour quoi les ISC ont créé individuellement et collectivement des instruments et des méthodologies possibles dont il est indispensable que d'autres ISC prennent connaissance à travers l'échange d'expériences et d'informations.

### Propositions

1. Les ISC de l'EUROSAI et de l'OLACEFS disposent de groupes de travail sur l'environnement qui ont tout récemment adopté leurs plans d'action respectifs pour la période 2002-2005, plans qui doivent bénéficier du soutien résolu des ISC impliquées dans leur exécution, sachant qu'il s'agit là d'une façon privilégiée d'échanger des informations et des méthodologies d'audit environnemental, et de contrôler et surveiller les ressources environnementales communes, notamment dans les bassins hydrographiques internationaux, ainsi que la pollution marine et la protection des zones humides, entre autres.

2. L'exécution de ces plans de travail permettra de développer des programmes pilote d'audit environnemental et de standardiser les méthodologies, de façon à permettre un contrôle intégré portant sur les différentes perspectives d'analyse, sachant que tous les secteurs de l'État sont impliqués dans la politique et la gestion environnementale, même les acteurs privés qui échappent au contrôle direct des ISC, si ce n'est à travers l'exercice d'un contrôle du contrôle.

3. Compte tenu de l'importance qu'ont pour nos sociétés les biens historiques et culturels, qui constituent une partie essentielle de la nationalité, la surveillance de leur conservation et de leur protection doit impérativement faire partie des tâches de contrôle des ISC.



## ACTIVITÉS DE L'EUROSAI EN 2002

- XXIV<sup>e</sup> COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI  
Copenhague (Danemark), le 7 mars 2002
- II<sup>e</sup> RÉUNION DU GROUPE DE TRAVAIL SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT DE L'EUROSAI  
Paris (France), les 11 et 12 avril 2002
- CLÔTURE DE L'ATELIER DE FORMATION DES FORMATEURS DU PROGRAMME DE FORMATION RÉGIONALE À LONG TERME (LRTP) DE L'IDI  
Cracovie (Pologne), les 25 et 26 avril 2002
- V<sup>e</sup> CONGRÈS DE L'EUROSAI ET XXV<sup>e</sup> ET XXVI<sup>e</sup> COMITÉS DIRECTEURS DE L'EUROSAI  
Moscou (Fédération de Russie), du 27 au 31 mai 2002
- VI<sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DE FORMATION  
Madrid (Espagne), le 5 juillet 2002
- II<sup>e</sup> JOURNÉES EURO-AMÉRICAINES DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE EUROSAI - OLACEFS  
Cartagena de Indias (Colombie), du 10 au 12 juillet 2002
- II<sup>e</sup> STAGE DE FORMATION  
Budapest (Hongrie), du 18 au 20 septembre 2002
- RÉUNION DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION DE L'EUROSAI  
La Haye (Pays-Bas), le 30 septembre 2002
- DEUXIÈME SÉMINAIRE SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT « L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL »  
Golawice (Pologne), les 2 et 3 octobre 2002
- ATELIER DE TRAVAIL DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE DU PROGRAMME DE FORMATION DE L'IDI POUR L'EUROSAI  
Zagreb (Croatie), du 11 au 14 novembre 2002



## AGENDA DE L'EUROSAI 2003

- RÉUNION DU COMITÉ DE FORMATION  
Lisbonne (Portugal), du 20 au 22 janvier 2003
- 3<sup>e</sup> STAGE DE FORMATION  
Prague (République tchèque), du 26 au 28 mai 2003
- JOURNÉES EUROSAI-EURORAI  
Copenhague (Danemark), les 5 et 6 juin 2003
- RÉUNION DU COMITÉ DE FORMATION DE L'EUROSAI  
Varsovie (Pologne), les 23 et 24 juin 2003
- II<sup>e</sup> RÉUNION DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION DE L'EUROSAI  
Berne (Suisse), le 15 octobre 2003
- XXVII<sup>e</sup> RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DE L'EUROSAI  
Italie, le 28 octobre 2003
- V<sup>e</sup> RÉUNION DES COORDINATEURS DU GROUPE DE TRAVAIL SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT  
Pays-Bas, décembre 2003
- TROISIÈME SÉMINAIRE SUR L'AUDIT D'ENVIRONNEMENT, SUR LE THÈME: « LE CONTRÔLE DE LA GESTION DES DÉCHETS »  
Pays-Bas, décembre 2003

## NOUVELLES DES MEMBRES DE L'EUROSAI

### 125 ANS DU CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE

**Le Bureau fédéral de contrôle, ancêtre du Contrôle fédéral des finances (CDF), a été créé en 1877 déjà. A l'occasion de cet anniversaire, une fête et une séance se déroulaient les 12 et 13 septembre 2002 dans la salle du Conseil national. Ces journées ont traité des risques encourus par les sociétés industrielles axées sur l'information, ainsi que des défis posés aux systèmes de surveillance de la Confédération.**

L'actuel **système de surveillance financière de la Confédération suisse** a été institué par les Chambres fédérales en octobre 1902. Plusieurs interventions parlementaires demandaient alors la création urgente d'une Cour des comptes. Une telle institution ne semblait cependant pas adaptée à la mentalité suisse puisque les Chambres fédérales auraient dû partager leur compétence exclusive en matière de haute surveillance. En 1899, le Conseil fédéral avait donc proposé dans son message au Parlement un nouveau système fondé sur des organes déjà existants. Le Bureau de contrôle créé 25 ans auparavant devint le Contrôle fédéral des finances (CDF) et les commissions ad hoc constituées pour contrôler le budget et le compte d'Etat se transformèrent en commissions permanentes des finances du Conseil national et du Conseil des Etats. La nouveauté la plus importante apportée par ce système était toutefois la création en 1902 d'une Délégation des finances commune aux deux Chambres, délégation composée de trois membres de chacune des deux commissions des finances et chargée de contrôler et de surveiller l'ensemble des finances de la Confédération. La Délégation des finances pouvait ainsi célébrer en même temps un événement important, c'est à dire son 100<sup>ème</sup> anniversaire. Depuis, le CDF est devenu une institution fédérale de surveillance financière indépendante.

A la *séance commémorative* bon nombre d'hôtes de la Suisse et de l'étranger ont participé et montré un grand intérêt aux débats ; entre eux des représentants du gouvernement, du parlement, des

offices cantonaux de contrôle financier ainsi que les présidents de plusieurs ISC européennes.

Le directeur *Kurt Grüter* démontrait dans son intervention le développement de la mission et des stratégies du CDF dans son histoire de 125 ans. Aujourd'hui le CDF agit entièrement de manière indépendante et autonome en conformité avec les critères élaborés par l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI). En même temps, le CDF entretient d'excellents liens avec le Département (ministère) fédéral des finances, le Conseil fédéral (gouvernement) et avec le parlement.

Le président de la Cour des comptes d'Autriche, M. Franz Fiedler, en sa qualité de Secrétaire Général, apportait les félicitations de l'INTOSAI à l'occasion du 125<sup>ème</sup> anniversaire du CDF. Dans son allocution, il confirmait que le système suisse de surveillance financière correspondait aux standards internationaux. Il relevait également la participation active du CDF au niveau international dans le cadre de l'INTOSAI.

*La conférence technique*, qui suivait la séance commémorative, a traité une question épineuse: la responsabilité de la Confédération et la gestion des risques qui en découlent. En effet, à de nombreuses organisations agricoles pour lesquelles la Confédération endosse la responsabilité s'ajoutent aujourd'hui des organisations très diverses qui sont chargées d'exécuter des tâches de droit public pour le compte de la Confédération. L'Etat transfère des tâches, privatise des activités et se soumet à la concurrence. Mais la Confédération continue à répondre à titre subsidiaire pour des entreprises comme les CFF (chemins de fer fédéraux), la Poste ainsi que Skyguide (contrôle de la navigation aérienne) notamment. La Confédération court donc un risque considérable sans avoir de grandes possibilités d'intervention ni de contrôle. La Confédération doit-elle continuer à endosser la responsabilité pour ces





organisations? Et si oui, à quelles conditions et avec quelles possibilités d'influencer et de surveiller leur gestion? Des spécialistes de ce domaine sont intervenus pour tenter d'apporter des premières ré-

ponses à ces questions. Comme conférencière étrangère, Mme Hedda von Wedel, membre de la Cour des comptes européenne, a présenté une étude de cas touchant au sujet en question.

## LA COUR DES COMPTES D'UKRAINE : 5<sup>e</sup> ANNIVERSAIRE

La Cour des comptes d'Ukraine, l'organisme constitutionnel chargé d'exercer le contrôle de la légalité, de la finalité, de l'opportunité et de l'efficacité des dépenses publiques en Ukraine, fête son cinquième anniversaire.

L'action de la Cour des comptes est régie par l'article 98 de la Constitution, le Code budgétaire et la loi relative à l'Institution, et fondée sur les principes de légalité, caractère planifié, objectivité, indépendance et transparence.

Au cours de ces cinq dernières années, la Cour des comptes d'Ukraine est parvenue à atteindre son principal objectif : s'ériger en véritable organisme constitutionnel ayant pleine capacité d'œuvrer et de jeter les bases et d'encourager le développement d'une nouvelle conception du contrôle : un contrôle indépendant exercé sous l'égide du Parlement. Et ce qui est encore plus important à notre sens, la Cour des comptes est parvenue à attirer l'attention de la société sur les pratiques vicieuses liées aux détournements de fonds publics, et ce en rompant le stéréotype qui consiste à considérer l'argent public comme la propriété du Gouvernement et du Fisc, et en faisant prendre conscience à tout un chacun du fait que l'argent issu du budget de l'État appartient à chacun des contribuables.

La particularité de la Cour des comptes en tant qu'institution, réside en ce que, dans le cadre de sa mission d'analyse et de contrôle du processus budgétaire, elle met en œuvre toute une série d'actions de comparaison, d'analyse et de contrôle ayant trait à l'étude et à l'évaluation des indicateurs macro-économiques qui exercent une influence sur la configuration des postes de recettes et de dépenses du budget.

Dès sa première année d'existence, la Cour des comptes d'Ukraine a pris part de plein droit au processus budgétaire et est intervenue dans la défense des intérêts de l'État et des contribuables.

Les résultats obtenus par cette nouvelle institution contribuent non seulement à optimiser la gestion et l'utilisation des fonds publics et à prévenir les détournements de fonds et la mauvaise gouvernance, mais aussi à mener à bien les programmes de l'État tout en minimisant les dépenses et en améliorant leur efficacité.

En vérifiant les projets de lois de finances et les lois elles-mêmes et en préparant des rapports pour la *Rada suprême* d'Ukraine, concernant l'utilisation des fonds publics, la Cour des comptes contribue également au perfectionnement du processus budgétaire.

Le cadre juridique des activités de la Cour des comptes d'Ukraine ne fait que grandir, pour notre plus grande joie, car cela signifie que notre travail est désormais nécessaire pour l'État.

Au cours de la période allant de 1997 à 2001, la Cour des comptes d'Ukraine a réalisé près de deux mille activités d'audit, de contrôle, d'analyse et d'expertise auprès d'environ 2500 organismes, dont les organes du Pouvoir exécutif et judiciaire et divers organismes publics, départements, entreprises et sociétés faisant aussi bien partie du secteur public que privé. À l'issue des contrôles réalisés, des indices d'utilisation indue et inefficace de fonds publics, représentant plusieurs millions de grivnas, ont été relevés. Malheureusement, les irrégularités de ce genre sont souvent monnaie courante dans la vie économique de l'État.

Les résultats de notre travail montrent que le Pouvoir exécutif a pour habitude de



faire en sorte que les normes contenues dans les lois de finances soient assorties d'arrêtés et de dispositions ministériels, ce qui prouve l'importance qu'il attache à la gestion « manuelle » des fonds publics du pays. Ce régime de gestion donne cependant lieu à un grand nombre d'irrégularités systémiques dans le domaine budgétaire.

En révélant chacune de ces irrégularités, nous évaluons la viabilité, la productivité et l'efficacité des dépenses publiques, nous mettons au jour les forces motrices occultes qui tirent les ficelles du processus budgétaire en Ukraine, et nous comparons la qualité des décisions prises par les gestionnaires publics et nous évaluons l'influence que ces décisions ont sur le climat social et politique de notre pays.

Outre les activités d'audit à proprement parler, nous accordons également une grande importance au développement et au perfectionnement de la composante analytique, ce qui nous distingue de tous les autres organismes de contrôle financier de l'État qui existent à ce jour en Ukraine.

L'Ukraine est un état jeune, qui ne possède donc pas encore une législation consolidée et appliquée depuis de longues années. Dans ces conditions, la détection des « lacunes » législatives qui encouragent les détournements de fonds publics, constitue une priorité parmi les différentes actions qui sont mises en œuvre par la Cour des comptes. Telle est la ligne du contrôle que nous exerçons sur la légalité de l'utilisation des fonds publics.

Nous aspirons à découvrir les causes qui sont à l'origine de certaines irrégularités et à trouver les moyens de les éradiquer et de les prévenir à l'avenir.

Bon nombre de conclusions et de propositions de la Cour des comptes ont servi de base à la lutte contre les irrégularités et ont été mises en œuvre dans le cadre de la réforme économique et du développement de plans visant à surmonter la crise économique et financière. Dans ce domaine, on peut citer les propositions de la Cour des comptes concernant le perfectionnement de la législation budgétaire, l'optimisation de l'efficacité des dépenses publiques, l'élimination de la pratique pernicieuse de la compensation mutuelle de dettes entre différents départements et entreprises de l'État, ou encore la déter-

mination du montant et la gestion de la dette publique de l'Ukraine.

Nous rendons régulièrement compte au Chef de l'État, à la Présidence de la *Rada suprême* et à la Présidence du Gouvernement de l'Ukraine, des conclusions les plus significatives de notre travail. Les résultats des audits, des contrôles, des activités analytiques et des expertises sont contenus dans des bulletins d'information qui sont ensuite distribués aux députés de la *Rada* et remis aux organismes centraux du Pouvoir exécutif. Nous nous efforçons de faire en sorte que les activités de la Cour des comptes soient le plus transparentes possible.

De cette façon, nous contribuons à résoudre le principal problème de toutes les instances du pouvoir de notre société : aucun cas d'utilisation illégale, induite, inopportune ou inefficace des fonds ou du patrimoine de l'État, ne peut rester impuni.

Les résultats des activités mises en œuvre par la Cour des comptes au cours de ses cinq années d'existence, montrent que l'Institution jouit d'un prestige croissant et attire de plus en plus l'attention de tous les Pouvoirs publics et de la société en général. La place et le rôle de la Cour des comptes en ce qui concerne la formation du système de contrôle en Ukraine, sont définis on ne peut plus clairement dans le décret du Président sur le renforcement de la discipline financière et la prévention des irrégularités dans le domaine budgétaire, du 25 décembre 2001, qui prévoit une vaste participation de la Cour des comptes dans toutes ces activités, et notamment dans la création du cadre juridique d'un système intégré de contrôle financier.

L'établissement d'un système de contrôle efficace constitue un problème à multiples facettes que s'efforcent de régler de nombreux départements. Chacun d'entre eux jouit à cet effet de ses propres droits et responsabilités pour constituer ensemble un système unique.

La reconnaissance internationale de la Cour des comptes d'Ukraine est elle aussi très étendue. La Cour est membre de plein droit de l'INTOSAI et de l'EUROSAI. Elle participe activement aux travaux de ces deux organisations et assure actuellement la Présidence du Conseil des Présidents des ISC de la Communauté d'États indépendants (C.E.I.).





Plusch I.S., Président de la *Rada suprême* d'Ukraine, lors d'un entretien avec Simonenko V.K., Président de la Cour des comptes d'Ukraine, à l'occasion des cérémonies commémoratives du 5<sup>e</sup> centenaire de la Cour des comptes.

Tout cela constitue un bon fondement pour le développement de l'Institution, certes, mais si l'on entend faire en sorte que nos activités parviennent au niveau d'efficacité requis, des problèmes importants restent encore à régler.

Nous osons espérer que l'année en cours sera l'année :

– de la modification de l'article 98 de la constitution de l'Ukraine, de l'approbation de la nouvelle version de la loi relative à la Cour des comptes, et de l'adoption de la loi relative au contrôle des finances publiques ;

– de la création de bureaux régionaux ayant pleine capacité d'œuvrer ;

– de l'augmentation des effectifs de la Cour des comptes, avec notamment l'embauche de techniciens hautement qualifiés ;

– du perfectionnement ultérieur des activités d'audit, de contrôle, d'analyse et d'expertise ;

– de l'établissement d'un système intégré de contrôle des finances publiques et de la mise en place d'un programme de coopération constructive avec d'autres organismes de contrôle nationaux et étrangers.



## Union Européenne

### RAPPORT ANNUEL RELATIF À L'EXERCICE 2001

Le Président de la Cour des comptes européenne, Juan Manuel Fabra Vallés, a présenté le rapport annuel de la Cour relatif à l'exercice 2001 devant le Parlement européen réuni en séance plénière à Bruxelles le 4 décembre 2002. En novembre, le rapport a également fait l'objet d'une présentation devant la Commission du contrôle budgétaire du Parlement européen, suivie d'une conférence de presse destinée aux médias internationaux. M. Fabra Vallés a également présenté le rapport au Conseil Ecofin de l'Union européenne lors de sa réunion du mois de décembre.

Dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2001 sur les activités relevant du budget général de l'Union européenne et des Fonds européens de développement, la Cour est d'avis que les comptes reflètent fidèlement les recettes et les dépenses des Communautés pour l'exercice clos le

31 décembre 2001, ainsi que leur situation financière à la fin de celui-ci, sauf pour certaines questions liées aux faiblesses dans la conception du système comptable, qui ont déjà fait l'objet, dans le passé, d'observations répétées de la Cour. La Commission a reconnu l'existence de ces problèmes et a lancé un vaste plan de réforme comptable fondé sur le nouveau règlement financier qui est entré en vigueur au début de l'année 2003. La Cour suivra de près l'élaboration et l'exécution de ce plan et rendra compte de son état d'avancement. Comme les années précédentes, la Cour n'a formulé une assurance sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes qu'en ce qui concerne les engagements, les ressources propres et les dépenses de fonctionnement. En raison de l'incidence des erreurs constatées, cette assurance n'a pas été fournie pour les autres paiements, qui, en valeur, représen-



Le Président Fabra Vallés présente le rapport annuel de la CdCE relatif à l'exercice 2001 devant le Parlement européen réuni en séance plénière. La Commissaire chargée du budget, Mme Michaela Schreyer.

tent la plus grande partie du budget. Ces erreurs résultaient de déficiences dans les systèmes de gestion des fonds communautaires mis en place par la Commission et par les États membres.

En matière de **dépenses agricoles**, la Cour a constaté que la précision des déclarations de dépenses présentées par les exploitants agricoles et par d'autres bénéficiaires ne s'est pas améliorée par rapport aux années précédentes. La mise en œuvre du système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) n'est toujours pas achevée dans tous les États membres, et celle des systèmes d'identification des bovins, prévue pour janvier 2000, n'est pas intervenue en temps utile. Les insuffisances affectant la mise en œuvre des contrôles par les administrations des États membres (huile d'olive et coton) et l'absence de définition satisfaisante des bonnes pratiques agricoles à appliquer (développement rural) étaient également à l'origine des erreurs constatées.

S'agissant des **actions structurelles**, la persistance d'anomalies dans les déclarations de dépenses présentées par les États membres résulte de déficiences des systèmes de contrôle. La Cour est préoccupée par les retards dans l'application des procédures de contrôle réglementaires, toutes les structures de contrôle n'étant pas encore opérationnelles et le contrôle indépendant des opérations effectuées n'ayant pas débuté. Cette situation tenait à deux causes principales: la constante incertitude au niveau de la Commission et des États membres quant à leurs responsabilités respectives et la toujours trop grande complexité de la réglementation en matière de programmation, de gestion et de tenue des comptes.

En ce qui concerne les **politiques internes** de l'UE, l'examen de la Cour concernant les réseaux transeuropéens de transport a permis d'arriver à la conclusion que les paiements effectués dans le cadre du programme sont globalement légaux et réguliers. Pour les actions de recherche et de développement technologique relevant du cinquième programme-cadre, la Cour a constaté une surdéclaration des coûts par les bénéficiaires; c'est pourquoi il subsiste des inquiétudes quant à la légalité et à la régularité des paiements fondés sur les déclarations de dépenses. La Cour a recommandé la simplification du système de

remboursement des dépenses et la mise en place d'un dispositif de sanctions plus efficace.

Dans le domaine des **actions extérieures**, la Cour a examiné les dépenses liées à l'aide humanitaire et alimentaire. Les paiements de la Commission aux organisations responsables de la réalisation des opérations, qui font office d'intermédiaires (autorités nationales, organisations non gouvernementales et organes des Nations unies) étaient globalement légaux et réguliers. Cependant, un certain nombre d'erreurs ont affecté les paiements effectués par ces organisations en faveur des bénéficiaires finals, ce qui montre la nécessité, pour la Commission, d'améliorer la qualité des orientations fournies en matière de contrôle et de gestion. S'agissant des **Fonds européens de développement (FED)**, la Cour est d'avis que les comptes sont fiables et que les recettes, les engagements et les paiements enregistrés par la Commission sont, dans l'ensemble, légaux et réguliers. La Cour ne disposait toutefois d'aucun élément attestant que les dépenses avaient été correctement effectuées dans les pays bénéficiaires: la mise en œuvre des contrôles relatifs aux FED pose des problèmes, et la programmation ainsi que le suivi des audits devraient être améliorés. La Cour estime que la Commission a réalisé des progrès en ce qui concerne la réforme engagée dans le domaine des actions extérieures; les systèmes de surveillance des dépenses doivent cependant encore être renforcés, notamment dans la perspective du processus de déconcentration au terme duquel les délégations de la Commission auront à assumer des responsabilités en matière de gestion.

Pour l'exercice 2001, les **recettes** ont été supérieures aux dépenses, l'excédent budgétaire atteignant un montant de 15 013 millions d'euros, soit 16 % du budget définitif de la Communauté. Cet excédent a principalement résulté des retards enregistrés par les États membres dans la mise en œuvre des actions structurelles. La lenteur de la mise en œuvre a également caractérisé les FED et les **instruments de préadhésion**. Par exemple, les paiements en faveur des pays candidats au titre de Sapard n'ont représenté que 9,2 % des crédits disponibles, et les versements aux bénéficiaires finals ne se



sont élevés qu'à un million d'euros, soit 0,1 % des fonds disponibles.

S'agissant de la **réforme administrative de la Commission**, l'année 2001 a constitué une année importante de transition, notamment en matière de gestion financière et de contrôle. Le Conseil a adopté un nouveau règlement financier; la Cour y est globalement favorable, bien qu'il contienne toujours des éléments qu'elle ne juge pas satisfaisants, comme le recours aux tranches annuelles pour les engagements et aux reports de crédits. Les directeurs généraux de la Commission ont présenté leur premier rapport annuel d'activité, ainsi que leur première déclaration. La Cour a estimé que la Commission devrait améliorer la méthode appliquée pour l'établissement de ces rapports et dé-

clarations, et fournir des orientations plus précises. Dans les domaines où la gestion est partagée avec les États membres (essentiellement l'agriculture et les actions structurelles), la Cour a constaté que la Commission éprouvait des difficultés particulières à améliorer la gestion et le contrôle, et cela en raison de problèmes de partage des responsabilités.

Outre le rapport annuel, la Cour a publié en 2002 sept rapports spéciaux présentant les conclusions de contrôles approfondis relatifs à différents aspects des finances de l'UE, ainsi que dix avis. Tous les rapports officiels de la Cour sont disponibles le jour même de leur publication dans les onze langues officielles sur son site Web à l'adresse: [http://www.eca.eu.int/FR/reports\\_opinions.htm](http://www.eca.eu.int/FR/reports_opinions.htm)

## COOPÉRATION ENTRE LES ISC DE L'UE, DES PAYS CANDIDATS ET LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE (CDCE)



36

### Ateliers relatifs à l'audit: forum de discussion destiné aux ISC des pays candidats, coordonné par la CdCE et SIGMA

Les ateliers suivants ont été organisés au cours de l'année 2002 afin de permettre l'échange d'expériences pratiques:

- manuels d'audit et définitions de mission : du 25 au 27 mars 2002 à Vilnius, en Lituanie ;
- politiques et normes d'audit externe du secteur public : du 23 au 26 juin 2002 à Sofia, en Bulgarie ;
- méthodologies de l'audit des systèmes de contrôle interne des finances publiques : du 23 au 25 septembre 2002 à Bratislava, en Slovaquie ;
- contrôle et assurance de la qualité de l'audit : du 22 au 24 octobre 2002 à Gdansk, en Pologne.

Les thèmes ont été choisis, après consultation des ISC concernées, en raison de leur importance stratégique pour la mise au point des manuels d'audit et de leur lien avec les rapports qui doivent être élaborés par les groupes d'experts institués par les agents de liaison: "Audit des sys-

tèmes de contrôle interne" et "Contrôle de la qualité au cours du processus d'audit".

Les conclusions de ces ateliers ont été régulièrement publiées par SIGMA et ont été présentées aux Présidents des ISC participantes. Elles peuvent également être consultées sur le site Web de la CdCE à l'adresse suivante:

<http://www.eca.eu.int/EN/enlargment/index.htm>.

Un consensus s'est établi en faveur d'une poursuite en 2003 de cette forme intéressante et utile de coopération concrète. De nouveaux thèmes de discussion pourraient être choisis parmi les suivants: planification de l'audit/analyse des risques, sondage appliqué à l'audit, audit des systèmes informatiques, utilisation d'outils d'audit assisté par ordinateur, gestion du processus d'audit, audit des marchés publics et audit des recettes budgétaires.

### Réunion du Comité de contact à Luxembourg les 27 et 28 novembre 2002

Les Présidents des 15 ISC de l'Union européenne ont tenu leur 25<sup>e</sup> réunion an-



Réunion du groupe de travail à Gdansk en octobre, en présence de M. Nick Treen, SIGMA, M. Piotr Kownacki, Vice-président de la Chambre supérieure de contrôle de Pologne, M. Miroslaw Sekula, Président de la Chambre supérieure de contrôle de Pologne, M. Colin Maynard, CdCE, et M. Edward Fennessy, CdCE.



nuelle à Luxembourg les 27 et 28 novembre 2002, sous la présidence de M. Juan Manuel Fabra Vallés, le Président de la Cour des comptes européenne. Lors de cette réunion, les mandats des groupes de travail suivants ont été prolongés: coordination des activités des ISC dans le domaine de la protection des intérêts financiers de la Communauté (rapporteur: Corte dei Conti, Italie); audits parallèles sur la gestion des Fonds structurels (rapporteur: Bundesrechnungshof, Allemagne). Le groupe de travail pour la coopération avec

les ISC des pays candidats a terminé ses travaux et la coopération avec ces ISC sera organisée dans le cadre normal des agents de liaison et du Comité de contact lui-même.

Les Présidents des institutions supérieures de contrôle des 13 pays candidats ont été invités pour la première fois à se joindre à la réunion officielle afin de débattre de sujets d'intérêt commun. Après leur publication par SIGMA, les conclusions du groupe de travail des pays candidats sur les "Relations entre les Parlements nationaux et les ISC (rapporteurs : Chambre supérieure de contrôle, Pologne et National Audit Office, Malte) seront largement diffusées, notamment dans les institutions de l'Union européenne.



L'ensemble des participants au groupe de travail à Bratislava en septembre.

**Réunion des Présidents des ISC des pays candidats à Bucarest du 12 au 14 décembre 2002**

La septième réunion annuelle des Présidents des institutions supérieures de contrôle (ISC) des pays d'Europe centrale et orientale, de Chypre, de Malte, de Turquie,



Les Présidents des ISC de l'UE et des pays candidats à Luxembourg en 2002.



38

et de la Cour des comptes européenne a eu lieu à Bucarest du 12 au 14 décembre 2002. La réunion officielle était présidée conjointement par M. Dan Drosu Saguna, Président de la Cour des comptes roumaine, et par M. Maarten B. Engwirda, Membre de la Cour des comptes européenne, responsable du contrôle des fonds de préadhésion Phare. Les Présidents des 15 ISC, ainsi que des représentants du Parlement européen, de la Commission européenne, d'organismes nationaux et internationaux dans le domaine du contrôle et de la Cour des comptes européenne (CdCE) se sont réunis afin de renforcer la coopération et de mettre en œuvre des initiatives conjointes visant à améliorer leurs méthodologies ainsi que leur efficacité opérationnelle.

Dans son message adressé aux Présidents des ISC des pays candidats, M. Fabra Vallés, Président de la CdCE, a déclaré :

“L'une des exigences essentielles de l'Union est de disposer d'une administration publique de qualité, capable de gérer et de contrôler les transferts financiers réalisés à partir du budget communautaire. Ensemble, nous devons garantir que les différents programmes atteindront les objectifs fixés et qu'ils contribueront à améliorer la qualité de vie des citoyens européens. C'est l'un des principaux défis

auxquels seront confrontés les pays candidats à l'adhésion.

Dans ce domaine, les institutions supérieures de contrôle ont un rôle primordial à jouer :

- leurs rapports permettent aux Parlements de contrôler démocratiquement les dépenses publiques ; ils servent, en définitive, à légitimer l'utilisation des ressources publiques ;
- leurs contrôles permettent d'assurer que les crédits sont utilisés conformément



Sir John Bourn, NAO, M. Wolfgang Wicklicky, INTOSAI, M. Maarten B. Engwirda, Membre de la Cour des comptes européenne, M. Dan Drosu Saguna, Président de la Cour des comptes roumaine, M. Petre Popeanga, Vice-président de la Cour des comptes roumaine, M. Sergey V. Stepashin, Président de l'EUROS AI, M. Bjarne Mørk-Eidem, INTOSAI Development Initiative.



aux normes et aux réglementations en vigueur ;

- enfin, leurs observations et leurs recommandations permettent au gestionnaire d'améliorer ses résultats et de faire en sorte que les principes de bonne gestion financière soient respectés."

Des discours d'ouverture ont également été prononcés par M. Şaguna et M. Năstase, Premier Ministre de Roumanie. Ils ont été suivis de communications de Mme Michaela Schreyer, Membre de la Commission européenne, de M. Herbert Bösch, Vice-président de la Commission du contrôle budgétaire du Parlement européen, de M. Franz Fiedler, Secrétaire général de l'INTOSAI (organisation regroupant les ISC au niveau international) et de M. Sergey V. Stepashin, Président de l'EUROSAI (organisation regroupant les ISC au niveau européen).

Les Présidents des ISC ont convenu de poursuivre les travaux relatifs aux "manuels d'audit", en particulier, l'organisation des ateliers et la publication de la lettre d'information. Le groupe de travail "Activités d'audit" (rapporteur : Állami Számvevőszék (Institution de contrôle nationale de Hongrie) a terminé ses travaux et étudiera de nouvelles formes et de nouveaux domaines de coopération entre le Comité de contact élargi, la Cour des comptes européenne et les autres pays candidats.

La prochaine réunion des Présidents des ISC aura lieu en Lettonie au printemps 2004.

Pour prendre connaissance des résolutions officielles adoptées lors de la réunion, veuillez consulter le site Web de la CdCE aux adresses suivantes:

[http://www.eca.eu.int/EN/COMPRESS/VISITESOFF/2002/bucharest\\_121202\\_resol1.htm](http://www.eca.eu.int/EN/COMPRESS/VISITESOFF/2002/bucharest_121202_resol1.htm)

[http://www.eca.eu.int/EN/COMPRESS/VISITESOFF/2002/bucharest\\_121202\\_resol2.htm](http://www.eca.eu.int/EN/COMPRESS/VISITESOFF/2002/bucharest_121202_resol2.htm)

### 25<sup>e</sup> anniversaire de la Cour des comptes européenne

La Cour des comptes européenne a célébré ses 25 ans d'existence par une cérémonie officielle qui s'est tenue le 27 no-



M. Fabra Vallés s'adresse aux invités de la CdCE. Mmes Theato et Schreyer à la tribune.

vembre 2002 à Luxembourg, en présence des Présidents des ISC européennes, de représentants des institutions européennes, des secteurs publics et privés luxembourgeois et du corps diplomatique.

Mme Diemut R. Theato, Présidente de la Commission du contrôle budgétaire du Parlement européen, a souligné dans son discours que l'Union européenne était confrontée à des critiques de plus en plus nombreuses concernant la gestion et le contrôle des dépenses communautaires, et que les institutions devaient œuvrer ensemble afin de remédier à cette situation. Il importe de détecter le plus rapidement possible les irrégularités et les pratiques frauduleuses qui affectent le budget de l'UE, et d'effectuer les recouvrements. Elle a salué la coopération accrue entre les ISC nationales et la CdCE et a plaidé en faveur de l'octroi de moyens nouveaux à la lutte contre la criminalité transfrontalière, qui porte préjudice au budget communautaire, en mettant en place un procureur européen.

Le Président de la Cour, M. Juan Manuel Fabra Vallés, a évoqué dans son dis-



cours les défis auxquels est confrontée la Cour à la veille de l'élargissement de l'Union européenne : une Europe élargie rendra nécessaire une révision du mode de fonctionnement de la Cour, et des efforts importants seront requis pour parvenir à une connaissance en profondeur des structures et des procédures en vigueur dans les nouveaux États membres, et pour analyser la mise en œuvre de l'acquis communautaire. M. Fabra Vallés a souligné l'importance pour la Cour d'un approfondissement

de la collaboration avec les partenaires des institutions supérieures de contrôle et des structures d'audit interne de la Commission dans la mesure où l'élargissement va inévitablement accroître le volume et la complexité des dépenses communautaires. La Cour ne pourra travailler efficacement qu'en cherchant des rapprochements avec ses partenaires afin de créer des synergies qui auront pour but d'éviter aussi bien les doubles emplois que les lacunes dans le contrôle des fonds communautaires.



# Chambre des comptes de la République d'Azerbaïdjan - Informations sur la République d'Azerbaïdjan

Les changements fondamentaux intervenus au sein de la structure socioéconomique et des méthodes de gestion en Azerbaïdjan au cours des dix dernières années du XX<sup>e</sup> siècle, ont rendu nécessaire la mise à jour de l'ensemble du système de contrôle financier du pays.

La période de transition du système autoritaire qui réglementait auparavant la quasi-totalité des différentes sphères de l'activité économique et de l'organisation du système financier correspondant, ne répondait plus aux besoins changeants du secteur public ni aux réalités sociales ou économiques, et avait même des conséquences quelque peu négatives. Les sanctions et autres mécanismes de contrôle financier ont ainsi créé les conditions préalables à la transformation de ce système en un instrument de corruption entravant le développement de l'activité commerciale.

La création et le développement au sein de la République de nouvelles relations économiques, demandaient des changements au niveau des principes, des approches et des procédures du contrôle de l'État, ainsi qu'une nouvelle réglementation organisationnelle et législative.

La réduction du contrôle financier étant devenue une véritable nécessité pour le pays, sachant que ce dernier devait impérativement se conformer aux conditions de l'économie de marché, il s'est avéré absolument nécessaire de mettre en œuvre un contrôle portant sur l'ensemble des recettes du budget de l'État et sur l'efficacité des dépenses de fonds budgétaires.

Les transformations économiques opérées dans le pays ont ainsi donné lieu à la création d'un système essentiellement nouveau, basé sur des principes uniformes, assorti d'un système de contrôle financier tout à fait complet jouissant d'une réelle indépendance organisationnelle et fonctionnelle vis-à-vis de la nouvelle structure de l'État, et tenu de rendre des comptes au seul pouvoir législatif.

Le nouveau contrôle financier externe de l'État agit en toute indépendance des ges-

tionnaires de ressources financières de l'État et n'est responsable que devant la loi et la société. Il est le garant principal du respect de la législation financière et de la discipline, et il assure aussi et surtout la création et l'utilisation effective des fonds budgétaires et de tous autres fonds extrabudgétaires.

Dans ce contexte, il s'est objectivement avéré nécessaire de créer la Chambre des comptes, dont l'activité est fondée sur les principes d'objectivité, de publicité, de confiance et de légalité. Son statut juridique d'organe supérieur de contrôle budgétaire financier de l'État, est non seulement reconnu par sa loi organique, mais aussi par la Constitution de la République d'Azerbaïdjan.

Conformément à l'article 92 de la Constitution, la création de la Chambre des comptes relève de la compétence du Parlement (*Milli Majlis*) de la République d'Azerbaïdjan.

La loi relative à la Chambre des comptes de la République d'Azerbaïdjan a été adoptée par le Parlement de la République d'Azerbaïdjan en date du 2 juillet 1999. En vertu de cette loi, la Chambre des comptes commence ses activités dès la nomination de son Président, son Vice-président et au moins quatre des sept auditeurs qui la composent.

Le Président de la Chambre des comptes a été nommé par le Parlement de la République d'Azerbaïdjan en juin 2001, date à laquelle il a commencé à organiser ses activités.

Dans le cadre de la procédure d'amendement et de modification de la loi relative à la Chambre des comptes, différentes suggestions ont été formulées en ce qui concerne l'étendue des domaines de contrôle et

*Les transformations économiques opérées dans le pays ont donné lieu à la création d'un système essentiellement nouveau, basé sur des principes uniformes, assorti d'un système de contrôle financier tout à fait complet.*

*Conformément à l'article 92 de la Constitution, la création de la Chambre des comptes relève de la compétence du Parlement (Milli Majlis) de la République d'Azerbaïdjan. La loi relative à la Chambre des comptes a été adoptée par le Parlement de la République d'Azerbaïdjan en date du 2 juillet 1999.*



des pouvoirs de la Chambre en matière de fonds extrabudgétaires, ainsi que la gestion, l'aménagement et la privatisation de la propriété de l'État, outre l'amélioration du niveau d'équipement matériel des employés et des membres de la Chambre des comptes et les garanties concernant le statut juridique de ces derniers.

Ces différentes suggestions ont été acceptées par le Parlement de la République d'Azerbaïdjan en décembre 2001, après quoi ont simultanément été nommés le Vice-président et quatre auditeurs de la Chambre des comptes, ce qui a permis à cette dernière de se réunir et de commencer à prendre des décisions collégiales.

Conformément à la loi relative à la Chambre des comptes, l'un des fondements juridiques du fonctionnement de la Chambre est sa Charte interne, qui constitue le document de base qui régit l'ensemble des activités de l'organisation. Cette Charte interne a été rédigée par la Chambre des comptes elle-même et approuvée par le Parlement en mars 2002, ce qui lui donne force de loi.

La structure actuelle de la Chambre des comptes de la République d'Azerbaïdjan (cf. appendice) est provisoire et a spécialement été conçue pour permettre à la Chambre des comptes de s'acquitter de sa fonction temporaire d'organe supérieur de contrôle financier de l'État. La nouvelle structure de la Chambre des comptes de la République d'Azerbaïdjan sera mise en place en l'an 2003, suite à l'approbation de sa nouvelle fonction, qui consistera à contrôler les processus budgétaires et à répondre aux demandes croissantes liées à la qualité.

En vertu de la loi relative à la Chambre des comptes, cette dernière doit exercer les fonctions énumérées ci-après :

- Donner son avis sur les projets de budgets de l'État et les projets de fonds extrabudgétaires de l'État (institutions).
- Superviser le volume, la structure et l'exécution, dans les délais impartis à cet effet et conformément aux conditions établies, des recettes et des dépenses du budget de l'État et des fonds extrabudgétaires (institutions).
- Donner son avis sur le rapport concernant l'exécution du budget annuel de l'État et les projets de loi correspondants.

- Déterminer si le financement budgétaire est conforme au budget de l'État et préparer des propositions à l'adresse du Parlement concernant la rectification des écarts détectés et les améliorations introduites dans le processus budgétaire en général.

- Informer chaque trimestre le Parlement de l'exécution des recettes et des dépenses du budget de l'État.

- Superviser la gestion de la propriété de l'État, la promulgation des arrêtés y afférents et les recettes du budget de l'État issues de fonds provenant de la privatisation de la propriété de l'État.

- Préparer, en qualité d'expert et à la demande du Parlement et de ses commissions permanentes, des évaluations financières sur les projets de loi ayant trait au budget de l'État et aux fonds extrabudgétaires (institutions), et sur les accords internationaux entérinés par le Parlement.

- Analyser et informer le Parlement du versement sur les comptes du Trésor des fonds budgétaires de l'État et de leur utilisation conformément aux objectifs fixés dans le budget de l'État approuvé.

- Obtenir et analyser l'information émanant de la Banque nationale et d'autres institutions de crédit agréées, en ce qui concerne l'évolution des finances du budget de l'État et des fonds extrabudgétaires (institutions) déposés sur des comptes bancaires, et formuler à cet égard des propositions au Parlement.

- Informer le Parlement des infractions aux lois découvertes grâce aux mesures de supervision mises en œuvre.

- Travailler en étroite collaboration avec d'autres organismes de supervision de l'État.

L'étendue des pouvoirs de la Chambre des comptes facilite donc le contrôle de l'approbation du budget de l'État, la gestion de la propriété de l'État et la promulgation des arrêtés y afférents, l'entrée dans le budget de l'État de fonds issus de la privatisation de la propriété de l'État et l'utilisation adéquate des fonds du budget de l'État destinés aux organismes et aux communes.

Après avoir analysé les objectifs fixés et les problèmes détectés, la Chambre des comptes a commencé ses activités en 2002 en axant son action sur les domaines suivants :

*Conformément à la loi relative à la Chambre des comptes, l'un des fondements juridiques du fonctionnement de la Chambre est sa Charte interne, qui constitue le document de base qui régit l'ensemble des activités de l'organisation.*



– Soutien aux activités relatives aux régle-  
ments, aux méthodes et à l'information.

– Contrôle financier budgétaire et acti-  
vités d'analyse et d'expertise.

– Établissement de relations interna-  
tionales (externes).

Le contrôle financier budgétaire et les  
travaux d'analyse et d'expertise consti-  
tuent les activités essentielles de la  
Chambre des comptes. C'est donc à ce ni-  
veau-là que doit être évalué le rendement  
qualitatif de ses fonctions. Le développe-  
ment de ces activités demande tout  
d'abord une analyse méthodologique des  
mécanismes (méthodes et moyens) de l'or-  
ganisation et de l'exécution des tâches.

Conformément à sa Charte interne, qui  
est fondée sur la législation de la République  
d'Azerbaïdjan, aux normes de l'INTOSAI  
pour les Institutions supérieures de contrôle  
et à l'expérience des ISC d'autres pays, la  
Chambre des comptes a préparé la régle-  
mentation de base et les documents métho-  
dologiques suivants :

– Formulaire d'information de base  
présentés à la Chambre des comptes par  
les organes de l'État et différents orga-  
nismes (demande et présentation).

– Règlements concernant les ordres de  
contrôle émanant de la Chambre des  
comptes.

– Instructions concernant la rédaction  
et la formulation de conclusions, de sug-  
gestions, d'informations et de rapports sur  
les résultats de l'audit financier et budgé-  
taire réalisé par la Chambre des comptes.

– Instruction provisoire concernant la  
structure, les contenus, les préparatifs, la  
prise en considération et la formulation  
des conclusions de la Chambre des  
comptes sur le projet de loi de finances de  
l'année suivante.

– Programme de travaux analytiques  
ayant trait à l'examen de la validité des  
projets de budget de l'État et de fonds ex-  
trabudgétaires de l'État, ainsi qu'à l'exis-  
tence et la nature des conditions de la ré-  
glementation et de la base méthodologique  
sur lesquelles ils sont fondés.

– Instruction ayant pour objet d'impli-  
quer les représentants des autorités de l'É-  
tat, les organisations de contrôle, les audi-  
teurs indépendants et les experts internes  
et externes dans les actions relatives aux

fonctions de la Chambre des comptes ju-  
gées nécessaires.

– Instruction ayant pour objet de tenir  
compte des enquêtes, des suggestions et  
des instructions réalisées par la Chambre  
des comptes à la demande des organes su-  
périeurs de la République d'Azerbaïdjan.

– Instruction ayant pour objet de tenir  
compte des plaintes, des références et des  
informations adressées à la Chambre des  
comptes par les organes corporatifs et les  
personnes physiques.

Les membres de la commission char-  
gée de la Chambre des comptes ont égale-  
ment autorisé un certain nombre d'autres  
normes et éléments méthodologiques au  
cours de leur dernière réunion.

Sur la base des informations trans-  
mises dans le cadre de la procédure établie  
et issues des rapports et données obtenus  
au cours des enquêtes réalisées par la di-  
rection de plusieurs organismes, la  
Chambre des comptes s'est constituée une  
base de données initiale et a développé des  
travaux analytiques et d'expertise portant  
sur les comptes trimestriels concernant  
l'exécution du budget de l'État relatif à  
l'exercice 2002. Ces travaux ont ensuite  
été présentés au *Milli Mejlis* (Parlement).

La nouvelle loi relative au système bud-  
gétaire de la République d'Azerbaïdjan en-  
trera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2003. C'est  
la première fois qu'il existe en Azerbaïdjan  
une loi qui réglemente directement le systè-  
me et le processus budgétaires. Cette loi  
vient confirmer les fonctions de contrôle de  
la Chambre des comptes en matière d'exé-  
cution du budget de l'État, de contrôle des  
recettes et des dépenses du budget de l'État  
et de diffusion des conclusions des rapports  
concernant l'exécution du budget de l'État,  
et en ce qui concerne également les projets  
de loi correspondants qui introduisent des  
modifications dans le budget de l'État ap-  
prouvé. Dans le texte de cette loi, le Parle-  
ment a également tenu compte des sugges-  
tions formulées par la Chambre des  
comptes visant à améliorer le processus  
budgétaire. Enfin, la Chambre des comptes  
a en outre proposé de développer le code  
budgétaire de la République en vue d'adop-  
ter un nouveau classement des recettes et  
des dépenses au sein du budget de l'État.

En octobre de cette année, le Parlement  
a remis à la Chambre des comptes un projet

*Le contrôle  
financier  
budgétaire et  
les travaux  
d'analyse et  
d'expertise  
constituent les  
activités  
essentielles de  
la Chambre  
des comptes.*

*La nouvelle loi  
relative au  
système  
budgétaire de  
la République  
d'Azerbaïdjan  
entrera en  
vigueur le 1<sup>er</sup>  
janvier 2003.*

*Dans le texte  
de cette loi, le  
Parlement a  
également tenu  
compte des  
suggestions  
formulées par  
la Chambre  
des comptes  
visant à  
améliorer le  
processus  
budgétaire.*



de budget de l'État et différentes propositions sur le développement social et économique de la République d'Azerbaïdjan pour 2003, outre les prévisions correspondantes et plusieurs autres documents y afférents. Après avoir analysé toute cette documentation, la Chambre des comptes a ébauché sa toute première conclusion sur le projet de loi de finances de la République d'Azerbaïdjan relative à l'exercice 2003. Ce projet a ensuite été approuvé par l'Assemblée plénière de la Chambre des comptes, puis remis au Parlement. La conclusion de la Chambre des comptes et le rapport de son Président, N. Nasrullayev, ont été accueillis positivement par les membres du Parlement de la République d'Azerbaïdjan, et ont reçu de bonnes critiques de la presse. Les autorités responsables de leur application ont quant à elles fait preuve d'un grand intérêt à l'égard des premiers résultats de l'activité de la Chambre des comptes.

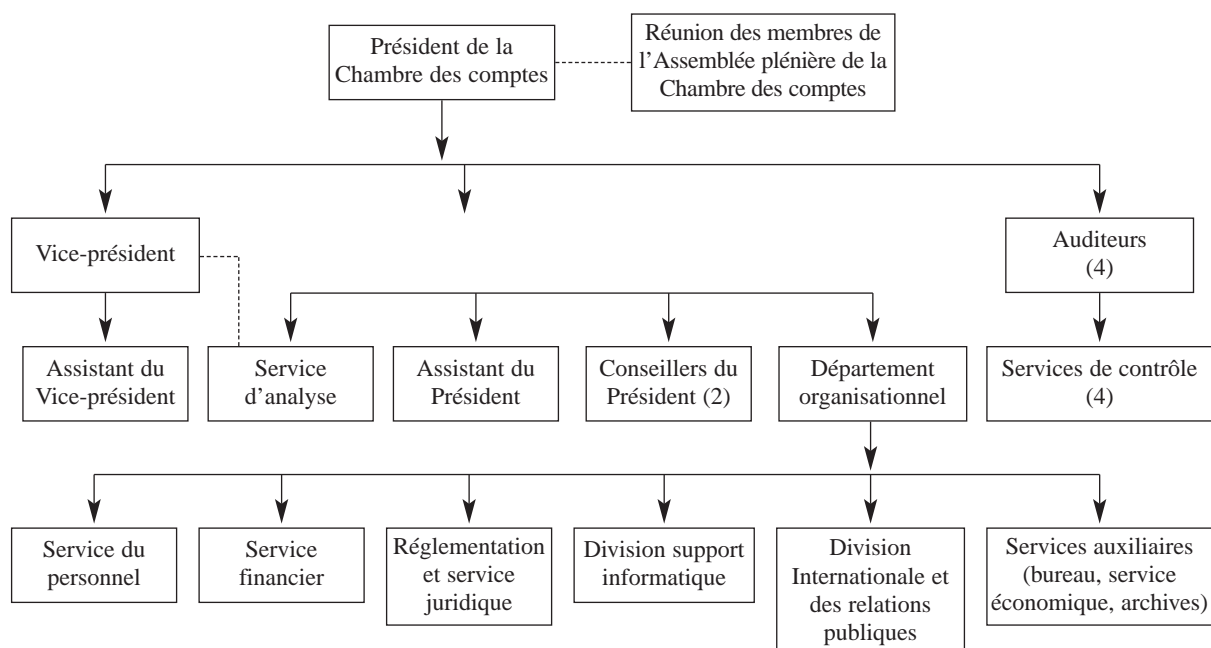
En 2002, les membres de la Chambre des comptes ont été invités à participer régulièrement aux séances des commissions correspondantes du Parlement de la République d'Azerbaïdjan, où ont été débattus les projets et autres documents relatifs aux budgets, aux impôts, aux taxes, aux droits de douane et aux assurances, et où les contrats internationaux ont été soumis à l'approbation puis entérinés par le Parlement.

Les relations externes de la Chambre des comptes de la République d'Azerbaïdjan et ses rapports directs bilatéraux et multilatéraux, se sont développés de façon dynamique depuis sa participation à diverses activités internationales. En avril 2002, nous sommes devenus membres de l'Association internationale et de l'Organisation européenne des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (EUROSAI). En mai, nous avons rejoint l'organisation asiatique (ASOSAI); en juin, la Chambre des comptes est devenue membre de l'Organisation de coopération économique des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ECOSAI), et désormais nous faisons partie du Comité des présidents des Institutions de contrôle financier des États membres de la Communauté des États Indépendants. Par ailleurs, la Chambre des comptes de la République d'Azerbaïdjan participe régulièrement aux congrès et aux conférences de chacune de ces organisations et envoie des représentants aux symposiums et aux séminaires qu'elles organisent. Il convient de souligner qu'avant la création de la Chambre des comptes, la République d'Azerbaïdjan était représentée au sein de plusieurs organismes internationaux par la Chambre des auditeurs.



### Structure provisoire de la Chambre des comptes de la République d'Azerbaïdjan

#### Appendice



# La bonne gouvernance et le rôle des I.S.C.<sup>1</sup>

ALFREDO JOSE DE SOUSA

Conseiller Président de la Cour des comptes du Portugal



L'État, doté du pouvoir de *jus imperii*, impose aux citoyens leur contribution à la satisfaction des besoins collectifs. Les citoyens se défont d'une partie de leur revenu ou de leur patrimoine au nom des besoins de tous. Les citoyens ont donc un devoir envers la société, celui de contribuer à la satisfaction des besoins de toute la collectivité, notamment au moyen du paiement des impôts. Ils doivent corrélativement avoir la garantie que les fonds qui leur sont prélevés de manière impérative sont effectivement appliqués en réponse aux besoins collectifs et qu'ils font l'objet d'une gestion correcte. Les I.S.C. sont compétentes pour s'assurer qu'il en est ainsi.

## 1. Introduction

Les I.S.C. constituent des pièces essentielles dans le fonctionnement de toute démocratie.

Il revient à l'État de réaliser un ensemble plus ou moins étendu de tâches en vue de répondre aux besoins collectifs. La réponse à ces besoins entraîne des dépenses qui doivent être financées par des recettes.

L'État, doté du pouvoir de *jus imperii*, impose aux citoyens leur contribution à la satisfaction des besoins collectifs.

Les citoyens se défont d'une partie de leur revenu ou de leur patrimoine au nom des besoins de tous.

Les citoyens ont donc un devoir envers la société, celui de contribuer à la satisfaction des besoins de toute la collectivité, notamment au moyen du paiement des impôts.

Ils doivent corrélativement avoir la garantie que les fonds qui leur sont prélevés de manière impérative sont effectivement appliqués en réponse aux besoins collectifs et qu'ils font l'objet d'une gestion correcte. Les I.S.C. sont compétentes pour s'assurer qu'il en est ainsi.

Les I.S.C. ont alors une fonction d'information et de garantie des droits et des

attentes des citoyens en ce qui concerne l'administration des fonds publics.

Il incombe cependant au Parlement, en tant qu'organe représentatif de tous les citoyens, de contrôler politiquement la gestion des deniers publics.

Il est évident que le Parlement et les I.S.C. doivent avoir des relations étroites pour mener à bien leurs missions.

Nous parlons de missions, au pluriel, afin de distinguer les attributions de chaque organe ; toute organisation de l'État est en vérité, comme chaque fonctionnaire, un élément au service d'une mission commune - servir le peuple qui est, en fin de compte, le détenteur du pouvoir constituant.

Il n'y a pas de vraie démocratie sans contrôle effectif de l'action gouvernementale à tous les niveaux.

## 2. Le contexte actuel

Au Portugal, comme dans les autres pays de l'Union monétaire, le contrôle des dépenses publiques est devenu, au cours de ces dernières années, prioritaire.

L'intégration des États de la Communauté européenne dans l'Union monétaire et l'adoption de la monnaie unique qui s'en est suivie a mené à la signature du

*Il incombe cependant au Parlement, en tant qu'organe représentatif de tous les citoyens, de contrôler politiquement la gestion des deniers publics.*



45

*Il n'y a pas de vraie démocratie sans contrôle effectif de l'action gouvernementale à tous les niveaux.*

<sup>1</sup> Texte présenté lors de la 1<sup>ère</sup> Assemblée générale de l'Organisation des ISC de la Communauté des pays de langue portugaise (CPLP) réalisée à Luanda, en novembre 2002, et établi en collaboration avec le Département de Recherche et de Planification.

*pacte de stabilité et de croissance* pour garantir l'équilibre de l'euro.

Dans le but de remplir les exigences de ce pacte, les États membres ont dû et doivent adopter des mesures visant à résorber le déficit budgétaire jusqu'à parvenir à l'équilibre en 2004, sous peine de sanctions significatives.

D'une façon générale, tous les États de la zone euro ont eu et ont recours à des instruments d'ingénierie budgétaire et financière, comme les *projects finance*, les *leasing*, pour des projets d'investissement pluriannuels qui seraient irréalisables avec les traditionnelles charges budgétaires globales.

De la même façon, la création d'organismes publics régis par le droit privé s'est développée, de même que l'utilisation d'expédients de sous-budgétisation de dépenses.

La bonne gouvernance a fait l'objet d'une attention croissante de la part des autorités portugaises. Elle est également l'une des priorités de l'ordre du jour de l'Union européenne.

La gouvernance désigne l'ensemble des règles, procédures et pratiques qui ont trait à la qualité de l'exercice du pouvoir, essentiellement en ce qui concerne la responsabilité, la transparence, la cohérence, l'efficacité et l'efficacités<sup>2</sup>.

La *bonne gouvernance* implique une gestion transparente et responsable des ressources humaines, naturelles, économiques et financières, et a pour objectif un développement équilibré. Les I.S.C. assument, ici, un rôle essentiel et irremplaçable.

### 3. La Cour des comptes portugaise et le contrôle de la gestion financière

L'article 1<sup>er</sup> de la Loi d'organisation et de procédure de la Cour des comptes (L.O.P.T.C.) établit que « la Cour des comptes contrôle la légalité et la régularité des recettes et des dépenses publiques, apprécie la gestion financière et détermine les responsabilités des infractions financières ».

L'appréciation de la gestion financière, et non seulement de la légalité formelle, ne peut toutefois être confondue avec un quelconque jugement de valeur sur l'option politique du décideur de la dépense publique.

Cette option politique, c'est-à-dire les objectifs choisis par l'autorité politique, ne peut ni ne doit faire l'objet d'enquête de la part de la Cour des comptes lors de ses audits.

Seuls les moyens financiers utilisés et les résultats atteints sont soumis à l'action de la Cour des comptes, dans une perspective indépendante et technique d'analyse de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacité.

L'efficacité de la contribution de la Cour des comptes à une bonne gouvernance dépend toutefois de relations étroites avec les organes de contrôle interne, avec le Parlement ainsi qu'avec les citoyens.

#### 3.1. Relations avec les organes de contrôle interne

Le *contrôle interne* est compétent pour superviser, accompagner et évaluer la gestion. Il fournit aux gestionnaires les informations leur permettant de corriger les déficiences, d'éviter les erreurs à venir et d'améliorer les processus de gestion. De meilleures performances sont alors facilitées dans les domaines de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacité.

Le contrôle exercé par les I.S.C. doit ainsi avoir une incidence sur le(s) système(s) de contrôle interne de l'administration publique, notamment sur leur adaptation et leur fiabilité, et contribuer à ce qu'ils jouent efficacement leur rôle dans leurs systèmes nationaux de contrôle financier.

Au Portugal, la Cour des comptes est compétente pour apprécier l'organisation, le fonctionnement et la fiabilité des systèmes de contrôle interne. Il incombe à son président de mettre en œuvre les actions nécessaires à l'échange, la coordination de critères et la conjugaison d'efforts entre

*La gouvernance désigne l'ensemble des règles, procédures et pratiques qui ont trait à la qualité de l'exercice du pouvoir, essentiellement en ce qui concerne la responsabilité, la transparence, la cohérence, l'efficacité et l'efficacité.*

*L'appréciation de la gestion financière, et non seulement de la légalité formelle, ne peut toutefois être confondue avec un quelconque jugement de valeur sur l'option politique du décideur de la dépense publique.*



<sup>2</sup> Cf., cit. COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Gouvernance européenne : un livre blanc*, Bruxelles, 2001, p. 8, note 1.



tous les organismes chargés du contrôle financier.

### 3.2. Relations avec le Parlement

La contribution des I.S.C. à une bonne gouvernance passe nécessairement, dans quelque État que ce soit, par le Parlement.

C'est le Parlement, en autorisant chaque année le recouvrement des impôts et la réalisation des dépenses publiques, qui accomplit la tâche fondamentale de suivre et d'évaluer la façon dont l'activité financière du gouvernement se déroule, notamment en matière de dépense publique.

Ainsi l'impose sa fonction de représentation des citoyens, au nom desquels il approuve chaque année le budget de l'État et apprécie postérieurement le compte général de l'État.

Le relais des I.S.C., à ce sujet, est fondamental. Dans le cas du Portugal, les observations et les recommandations de la Cour des comptes, autant dans les rapports d'audit que dans l'avis sur le compte général de l'État ( C.G.E. ), n'auront d'efficacité que dans la mesure où le Parlement leur donnera suite.

L'appréciation du C.G.E. par le Parlement revêt une importance particulière dans cette matière.

Conformément à l'article 162 de la Constitution de la République portugaise, c'est le Parlement qui est compétent, en tant que représentation de tous les citoyens portugais, pour *veiller au respect de la Constitution et exercer un contrôle politique* sur l'action du gouvernement et de l'administration.

Organe législatif et politique, le Parlement n'a pas, cependant, la préparation technique indispensable à un contrôle rigoureux et efficace de l'exécution budgétaire.

Il revient donc à une institution indépendante et techniquement préparée - la Cour des comptes - de coopérer avec le Parlement afin de le seconder dans le cadre de la juste mise en œuvre de sa mission de contrôle politique.

L'*Avis sur le C.G.E.* prend, en cette matière, une importance particulière.

La Cour émet, par le biais de cet *Avis*, un jugement sur la légalité et la correction des opérations examinées sur le plan financier. Elle peut se prononcer sur l'économie, l'efficacité et l'efficacité de la gestion ainsi que sur la fiabilité des systèmes de contrôle interne respectifs<sup>3</sup>.

La Cour peut également formuler des recommandations adressées au Parlement ou au gouvernement dans le but d'améliorer la gestion financière publique<sup>4</sup>. Il revient au Parlement, dès lors que sont mis en évidence des faits constitutifs de responsabilité financière, de délibérer la remise de l'*Avis* au Ministère public en vue de déclencher d'éventuelles procédures juridictionnelles afin d'imputer la responsabilité<sup>5</sup>.

Habituellement, le Parlement concentre toutefois son attention, comme nous l'avons souligné, sur la discussion et l'approbation du budget de l'État et néglige l'appréciation du C.G.E., ce qui se révèle manifestement inapproprié face à la réalité d'aujourd'hui.

Cette réalité se traduit en effet, notamment, par une transparence insuffisante de la procédure budgétaire, de plus en plus dominée par l'exécutif. Cet état de fait est dû autant au manque de crédibilité généré par les aléas inhérents aux prévisions économiques qu'au manque de sincérité du Projet de budget en raison de la sous-budgétisation des dépenses.

En conséquence, le Parlement doit moins se concentrer sur la discussion du budget de l'État et s'engager davantage dans le contrôle et l'évaluation de l'exécution budgétaire, au moyen de l'analyse et de l'appréciation des résultats de la mise en œuvre des politiques budgétaires.

La contribution des I.S.C. à la bonne gouvernance passe donc nécessairement par l'action du Parlement afin de rendre efficaces leurs observations et leurs recommandations.

Comme c'est le cas au Portugal, les I.S.C. peuvent en outre contribuer à la bonne gouvernance par le biais de l'élabo-

*La contribution des I.S.C. à une bonne gouvernance passe nécessairement, dans quelque État que ce soit, par le Parlement.*



<sup>3</sup> Cf. article 41, paragraphe 2, LOPTC.

<sup>4</sup> Cf. article 41, paragraphe 3, LOPTC.

<sup>5</sup> Cf. article 5, paragraphes 3, 57 et 58, LOPTC.

ration d'avis sur les projets législatifs en matière financière, dès lors qu'elles sont sollicitées par le gouvernement ou le Parlement.

### 3.3. Relations avec les citoyens

Les I.S.C. jouent par ailleurs un rôle important de formation et d'information des citoyens qui ne doit pas être négligé.

Les citoyens doivent être informés de la façon dont les deniers publics ont été appliqués au cours de l'année concernée.

Il est d'une importance capitale que les citoyens disposent de l'information qui leur permette d'exercer un contrôle sur l'activité de l'État - contrôle social, contrôle diffus ou contrôle politique au sens large -, contrôle qui est mis en pratique, fondamentalement, par l'exercice du droit de vote.

Les citoyens électeurs, en vérité, ne peuvent voter librement que dans la mesure où ils disposent d'une information accessible, suffisante et crédible ; dans le cas contraire, cette liberté n'est que formelle.

Le rôle des organes de communication sociale ne saurait être négligé dans la relation entre les I.S.C. et les citoyens.

Il est fondamental que les I.S.C. établissent des relations de sérieux et de respect mutuel avec les organes de communication sociale, qui facilitent le développement d'actions d'information et de formation s'adressant aux citoyens.

De telles relations doivent être vues comme naturelles dans une démocratie. Dissimuler aux citoyens l'information sur la façon dont sont gérés leurs deniers serait aberrant dans un système démocratique.

## 4. Les observations d'INTOSAI sur le rôle des I.S.C. dans l'amélioration de la gouvernance

Lors du XVI<sup>e</sup> INCOSAI, qui s'est tenu en 1998 en Uruguay, les délégués ont partagé le point de vue que les I.S.C. jouent un rôle important dans l'amélioration de la gestion financière des gouvernements.

Au cours de ce même événement ont été présentés les rapports des commissions permanentes d'INTOSAI et des groupes

de travail en matière d'amélioration de la *gouvernance* due au travail des I.S.C.

L'analyse des différents rapports a abouti à la discussion de divers aspects de l'activité des I.S.C. Les éléments suivants ont été abordés :

- Le rôle institutionnel des I.S.C. dans le secteur public ;
- Les normes et les valeurs des auditeurs ;
- La définition des standards de qualité d'audit ;
- La mise en place de standards, de méthodes et de techniques.

En ce qui concerne le premier point, l'opinion des délégués était que les I.S.C. contribuent, en stimulant une gestion financière rigoureuse, en stimulant la transparence et la responsabilité dans le secteur public, à un fonctionnement correct du secteur public et du processus démocratique. L'action des I.S.C. permet en outre une plus grande protection contre les différentes formes de fraude et de corruption.

Le travail mis en œuvre par les I.S.C. tend également à faire évoluer la prise de conscience sur les standards éthiques dans l'administration publique.

Il a par ailleurs été reconnu que les I.S.C. ne peuvent jouer effectivement leur rôle dans l'amélioration de la *bonne gouvernance* que si elles sont indépendantes et disposent de mandats et de moyens suffisants.

En ce qui concerne les normes et les valeurs des auditeurs, les délégués se sont montrés convaincus que leur conduite professionnelle dans le secteur public implique un comportement en harmonie avec des standards éthiques élevés qui constituent un exemple pour le secteur public comme un tout.

À ce propos a été discutée la mise en œuvre par les I.S.C. du *Code d'éthique* qui réunit les concepts éthiques de base partagés par tous les pays et clarifie ce qui est vu par les I.S.C. comme des éléments d'intégrité et de conduite éthique élevée.

Quant aux standards de qualité d'audit, ils doivent accompagner les changements et les développements dans le cadre des I.S.C. et doivent être actualisés de façon à garder leur utilité et leur qualité.

*Les citoyens doivent être informés de la façon dont les deniers publics ont été appliqués au cours de l'année concernée.*

*Lors du XVI<sup>e</sup> INCOSAI, qui s'est tenu en 1998 en Uruguay, les délégués ont partagé le point de vue que les I.S.C. jouent un rôle important dans l'amélioration de la gestion financière des gouvernements.*



Les délégués ont estimé que des standards élevés de qualité sont des outils importants dans le combat contre la fraude et la corruption.

Enfin, les stratégies de mise en place de standards, de méthodes et de techniques ont été mises à discussion et l'accent a été mis sur l'usage pratique des *outputs* des commissions permanentes et des groupes de travail.

Sur ce point sont apparues nécessaires la publication de standards et de *guidelines*, la collecte et la distribution active de l'information, la réalisation d'études sur des aspects techniques et méthodologiques, etc.

## 5. Conclusions et recommandations

La contribution des I.S.C. à une bonne gouvernance se développe, il est vrai, sur toute l'amplitude de leurs missions et à tous les niveaux de leur action.

Cette contribution passe par la réalisation et la divulgation d'études techniques ainsi que par la mise en œuvre d'actions de contrôle efficaces, notamment au moyen de la réalisation d'audits de nature diverse, dont les résultats permettent de développer des actions pédagogiques, de formation, de consultation et d'information, et d'imputer les responsabilités financières dans les cas où les I.S.C. disposent d'un mandat à cet effet.

Ce rôle ne peut être joué de manière efficace que sur la base des connaissances techniques, de la garantie d'indépendance des I.S.C. et en étroite collaboration avec les autres organismes de contrôle - interne, politique et social.

Il est donc souhaitable, en vue de contribuer de manière importante à la bonne gouvernance des pays respectifs, que les I.S.C.:

- Exercent un contrôle de la bonne gestion financière, au-delà du contrôle de la légalité et de la régularité des recettes et des dépenses publiques;
- Développent une collaboration étroite avec les différents organismes de contrôle déjà en place dans la société;
- Gardent des relations particulièrement étroites avec le Parlement, notamment par la création au sein de cet organe d'une commission ou, au minimum, d'une sous-commission spécialisée se réunissant régulièrement avec l'I.S.C. du pays concerné afin de suivre l'exécution budgétaire et de faire donner suite aux recommandations et aux observations de cet organe de contrôle externe;
- Gardent intacte, dans tous les cas, leur indépendance;
- Adoptent dans leur organisation les meilleures pratiques de gestion ainsi qu'un standard éthique élevé, de façon à servir d'exemple à tout le secteur public;
- Mettent en œuvre et divulguent des études dans le domaine financier et collaborent activement à l'élaboration de projets législatifs en matière financière, dans la mesure où la structure légale du pays concerné le permet;
- Cherchent à persuader les gouvernements et les Parlements respectifs des avantages de l'échange interinstitutionnel d'information dans l'objectif de la bonne gouvernance.

*La contribution des I.S.C. à une bonne gouvernance se développe, il est vrai, sur toute l'amplitude de leurs missions et à tous les niveaux de leur action.*



## *Le rôle de la Cour des comptes de l'Ukraine dans l'élaboration des projets de budget de l'État*

V.K. SIMONENKO

Président de la Cour des comptes de l'Ukraine

La Cour des comptes de l'Ukraine est le seul organe constitutionnel indépendant habilité à contrôler les comptes de l'État. En tant qu'institution créée par le Parlement, elle est tenue de rendre compte auprès de ce dernier de chacune de ses activités. Cette obligation détermine en grande mesure les fonctions de la Cour des comptes et l'oblige à contrôler chacune des étapes du processus budgétaire, conformément à la loi. Ces activités de contrôle garantissent en quelque sorte l'établissement, entre le Gouvernement, d'un côté, et le Parlement et les citoyens, de l'autre, d'une communication à double sens.

La Cour des comptes de l'Ukraine est le seul organe constitutionnel indépendant habilité à contrôler les comptes de l'État. En tant qu'institution créée par le Parlement, elle est tenue de rendre compte auprès de ce dernier de chacune de ses activités. Cette obligation détermine en grande mesure les fonctions de la Cour des comptes et l'oblige à contrôler chacune des étapes du processus budgétaire, conformément à la loi. Ces activités de contrôle garantissent en quelque sorte l'établissement, entre le Gouvernement, d'un côté, et le Parlement et les citoyens, de l'autre, d'une communication à double sens.

En Ukraine, le contenu du processus budgétaire est non seulement déterminé par la structure de l'État et la structure budgétaire de notre pays, mais aussi par les droits budgétaires des différents organes de pouvoir d'ordre exécutif et représentatif.

Conformément à la Constitution de l'Ukraine, le budget de l'État doit être approuvé par la *Rada suprême* et porter sur une période allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre de l'année suivante, ou sur d'autres périodes dans certains cas bien particuliers.

La procédure d'élaboration du budget est décrite dans une loi de base qui établit le cadre juridique du processus budgétaire. Cette loi de base est dénommée Code budgétaire de l'Ukraine.

L'organisation du processus d'élaboration du budget relève de la responsabilité du Conseil des ministres de l'Ukraine, lequel soumet le projet de budget à l'approbation de la *Rada suprême* de l'Ukraine une fois par an, avant le 15 septembre de l'année précédente.

Nonobstant ce qui précède, avant de soumettre le projet de budget à l'approbation de la *Rada*, le Conseil des ministres est tenu d'élaborer un projet faisant état des principales orientations de la politique budgétaire de l'année suivante, afin que la *Rada suprême* de l'Ukraine puisse l'analyser au cours de sa session parlementaire, avant le mois de juin. Dans le même temps, la Banque nationale de l'Ukraine remet à la *Rada suprême* un projet de politique monétaire et de crédit portant sur la même période.

Conformément aux dispositions du Code budgétaire de l'Ukraine, la préparation des propositions concernant la loi de finances de l'année suivante commence par l'étude du rapport du Gouvernement sur l'exécution du budget de l'année précédente. Ce rapport doit être présenté par le Gouvernement à la *Rada suprême* et à la Cour des comptes de l'Ukraine avant le 1<sup>er</sup> mai de l'année suivant l'exercice sur lequel porte ledit rapport.

Dans les deux semaines qui suivent la présentation officielle par le Conseil des ministres de l'Ukraine de son rapport an-

*Au cours d'une assemblée plénière de la Rada suprême, le ministre des Finances présente le rapport du Conseil des ministres sur le respect de la loi de finances.*



nel, la Cour des comptes rend un avis sur ce rapport à l'adresse de la *Rada suprême*. Cet avis constitue une évaluation indépendante du respect des principaux paramètres et conditions de la loi de finances.

Au cours d'une assemblée plénière de la *Rada suprême*, le ministre des Finances présente le rapport du Conseil des ministres sur le respect de la loi de finances. Les fonctions de rapporteur sont conjointement exercées par le Président du Comité budgétaire de la *Rada suprême* de l'Ukraine et le Président de la Cour des comptes.

Le principal objectif de cette procédure est d'évaluer l'action du Gouvernement et de préparer l'étude du document suivant, appelé « Orientations principales de la politique budgétaire de l'exercice suivant ».

Dès l'approbation de ce document d'orientations, la *Rada suprême* doit adopter, avant le 15 juin de l'année précédente, une résolution budgétaire contenant des instructions précises à l'adresse du Gouvernement.

Pendant la préparation de cette résolution budgétaire, les experts de la Cour des comptes préparent des avis sur certains de ses aspects, conformément aux indications de la *Rada suprême* et de ses comités.

Le Code budgétaire de l'Ukraine et la résolution budgétaire constituent les éléments de base à partir desquels le Gouvernement élabore le futur budget dans le détail.

Le projet de budget est approuvé en trois étapes (ou lectures). Son approbation en première lecture n'est possible que si les représentants de la Cour des comptes sont présents.

Lors de la préparation du projet de loi de finances en vue de son approbation en première lecture, les différents comités de la *Rada suprême* de l'Ukraine formulent diverses propositions sur ledit projet et les soumettent au Comité budgétaire, puis nomment un certain nombre de députés devant représenter la *Rada suprême* au sein du Comité chargé d'examiner le projet de loi.

Lors de l'approbation proprement dite du projet de loi en première lecture, la *Rada suprême* analyse les propositions des différents comités, ainsi que l'avis du Comité budgétaire faisant état de chacune des

propositions des députés. Lorsque l'auteur d'une proposition quelle qu'elle soit n'est pas d'accord avec l'avis du Comité et souhaite réitérer sa proposition, il peut être procédé à un vote point par point. Si, lors de la préparation du projet de loi en vue de son approbation en deuxième lecture, le Conseil des ministres de l'Ukraine ne fait état dans ledit projet d'aucune proposition, il est tenu de justifier les causes d'une telle omission.

Les membres du Comité budgétaire de la *Rada suprême* et le Conseil des ministres de l'Ukraine étudient conjointement, jusqu'au 15 octobre, les propositions des députés susceptibles d'être introduites dans le projet de loi de finances, puis élaborent des conclusions et formulent des propositions coordonnées qui doivent être approuvées ou rejetées dans le cadre d'un vote.

La loi relative à la Cour des comptes de l'Ukraine reconnaît à cette dernière la faculté d'expertiser le projet de budget de l'État. De plus, le Code budgétaire oblige la Cour des comptes à participer, aux côtés de la *Rada suprême*, à l'examen de ce même projet.

Lors de l'expertise du projet, il est procédé à une analyse de son contenu ainsi qu'à la préparation d'un avis sur la véracité des calculs, à l'adresse de la *Rada suprême*.

Dans le cadre de son analyse du projet, la Cour des comptes compare les paramètres de ce dernier à l'information dont elle dispose en ce qui concerne l'état social et économique du pays en général et celui de certains secteurs et régions en particulier. Pour ce faire, elle tient compte de l'état réel du financement de différentes unités ministérielles, des chapitres et des sections du classement fonctionnel des dépenses, des recettes budgétaires, de l'endettement interne et externe, des relations interbudgétaires, etc. Cette comparaison lui permet de préparer une conclusion motivée, de formuler des propositions concernant le projet de budget de l'État et d'évaluer d'une façon plus efficace les principaux paramètres du projet.

En analysant le processus budgétaire à l'aide d'un système d'actions analytiques et de contrôle consistant en une évaluation des indicateurs macroéconomiques et budgétaires les plus importants des postes de recettes et de dépenses de l'État, la Cour des comp-

*Le projet de budget est approuvé en trois étapes (ou lectures). Son approbation en première lecture n'est possible que si les représentants de la Cour des comptes sont présents.*

*La loi relative à la Cour des comptes de l'Ukraine reconnaît à cette dernière la faculté d'expertiser le projet de budget de l'État. De plus, le Code budgétaire oblige la Cour des comptes à participer, aux côtés de la Rada suprême, à l'examen de ce même projet.*



tes détermine non seulement le mécanisme de formation de la structure du pouvoir économique du pays, mais aussi les véritables forces motrices du processus budgétaire en Ukraine. Les experts de la Cour des comptes élaborent en outre des conclusions et des précisions concernant différents aspects du projet de loi de finances.

Lors de la deuxième lecture de cette loi doivent être approuvés le déficit (excédent) général, les recettes et les dépenses, le volume des transferts interbudgétaires et d'autres postes s'avérant nécessaires pour élaborer non seulement les budgets locaux, mais aussi le budget de l'État. La loi de finances est ensuite votée poste par poste. Au cours de cette étape, les propositions des députés ne sont plus analysées et seul l'avis du Comité budgétaire de la *Rada suprême* est pris en compte.

L'approbation en troisième lecture (avant le 25 novembre) consiste en différents votes sur les propositions du Comité budgétaire concernant les différents postes du projet de loi de finances n'ayant pas été approuvés en deuxième lecture, et le projet en général. Si le projet en général n'est pas approuvé, il est alors procédé à plusieurs votes portant sur chacune des propositions du Comité budgétaire.

Depuis l'an 2001, la partie du budget de l'État consacrée aux dépenses est élaborée suivant la méthode dite des programmes et des objectifs, qui consiste à établir un rapport direct entre l'affectation des fonds budgétaires et leur utilisation sur la base d'objectifs et d'indicateurs fixés au préalable. L'application de cette méthode demande non seulement des mesures d'ordre organisationnel, mais aussi des changements de mentalité chez les principaux gestionnaires de fonds publics.

Les contrôles réalisés par la Cour des comptes de l'Ukraine montrent que tous les programmes ne sont pas appliqués jusqu'au bout et que les fonds sont souvent utilisés à d'autres fins que celles initialement prévues. Les ministères et les départements ne se sont pas encore imprégnés du nouveau style de gestion basé sur la comptabilité des programmes et des objectifs, qui vise à faire en sorte que les organismes publics se financent en fonction des résultats concrets (planifiés) qu'ils obtiennent grâce aux fonds qui leur sont attribués.

Lorsqu'elle détecte des cas tels que ceux qui sont décrits auparavant, la Cour des comptes réagit immédiatement en rendant compte à la *Rada suprême* de l'Ukraine, au Président de l'Ukraine, au Gouvernement et au ministère concerné. Les contribuables sont informés des cas de détournement de fonds à travers les médias.

Il faut malheureusement reconnaître que la comptabilité des programmes et des objectifs ne s'est pas encore traduite par une transparence et une justification accrues du budget en ce qui concerne certaines dépenses concrètes des organismes publics, ni par une augmentation du niveau d'efficacité des gestionnaires en ce qui concerne la réalisation des objectifs fixés pour chaque exercice, ni même par un meilleur équilibre dans l'utilisation des fonds publics.

Nous estimons que lorsque le mécanisme d'élaboration et d'exécution du budget, basé sur la comptabilité des programmes, aura dûment été réglé, il s'avérera nécessaire à l'avenir d'avoir recours à la planification stratégique, de façon à ce que l'on puisse non seulement procéder à la planification de l'année suivante, mais aussi à une planification à moyen et long terme.

En ce qui concerne l'élaboration du budget de l'État, la Cour des comptes de l'Ukraine doit avoir la possibilité réelle d'exercer une influence sur le niveau des indicateurs du projet de budget, que ce soit au cours de l'étape d'approbation dudit projet au sein de la *Rada suprême* ou de sa phase d'élaboration par le Gouvernement.

En outre, l'efficacité de l'action budgétaire de la Cour des comptes de l'Ukraine est limitée par un manque de compétences en matière de contrôle de l'élaboration des postes de recettes du budget de l'État. L'expérience pratique qu'a acquise la Cour montre que le cadre juridique de ces activités doit être perfectionné.

À l'heure actuelle, l'avenir de la Cour des comptes de l'Ukraine est essentiellement entre les mains du pouvoir législatif. Il appartient au Parlement de décider si la Cour des comptes doit continuer à se limiter au contrôle des dépenses publiques ou s'ériger en garant de la haute qualité de l'ensemble du processus budgétaire, et donc non seulement de l'exécution du budget mais aussi de son élaboration.

*Les contrôles réalisés par la Cour des comptes de l'Ukraine montrent que tous les programmes ne sont pas appliqués jusqu'au bout et que les fonds sont souvent utilisés à d'autres fins que celles initialement prévues.*



# La décentralisation des tâches de l'État : conditions préalables, limites et avantages

DR CLAUDIA KRONEDER, DR JOHANN LOINIG, ING. HEINZ GROEBEL<sup>1</sup>  
Cour des comptes d'Autriche

Par « décentralisation », on entend le transfert de tâches habituellement exercées par l'État (ex. : les ministères et autres organismes de l'Administration de l'État au niveau national, régional ou local) à d'autres organismes juridiques indépendants (ex. : des organes spécialement créés à cet effet dont la plupart font généralement partie à 100% du secteur public).

## 1. Définition de notions

Par « décentralisation », on entend le transfert de tâches habituellement exercées par l'État (ex. : les ministères et autres organismes de l'Administration de l'État au niveau national, régional ou local) à d'autres organismes juridiques indépendants (ex. : des organes spécialement créés à cet effet dont la plupart font généralement partie à 100% du secteur public).

L'exercice de ces tâches relève donc toujours de la sphère d'influence de l'État. Ce dernier a en effet recours à différentes formes d'organisation relevant aussi bien du droit privé (ex. : sociétés de capital) que du droit public. La responsabilité politique attachée à l'exercice de ces tâches incombe toujours au secteur public. Or, étant donné que le titulaire de ces organes décentralisés reste dans la plupart des cas et à 100% le secteur public, ces mêmes organes restent assujettis au contrôle de la Cour des comptes autrichienne.

Il convient de faire la distinction entre la décentralisation et la privatisation. En cas de privatisation, la propriété de l'État est vendue en tout ou partie à des personnes physiques ou morales faisant partie du secteur privé. De plus, la privatisation se traduit par la disparition totale ou partielle de la titularité de l'État sur les propriétés concernées.

## 2. Généralités

En Autriche, depuis le début des années 60 mais surtout depuis la fin des années 80, et plus particulièrement depuis 1995, nous avons assisté à plusieurs tentatives de décentralisation des tâches de l'État. Les causes essentielles de ce processus résident dans la modification des exigences en matière de prestation des services de l'État, parmi lesquelles on peut citer les suivantes :

Nouvelle approche du rôle de l'État (services, adaptation aux besoins des citoyens et aux circonstances du marché).

– Demande d'efficacité accrue en matière d'exécution des devoirs de l'État.

– Demande de réforme des structures de l'État.

– Nouvelles exigences en matière de consolidation des budgets publics depuis l'entrée de l'Autriche dans l'Union européenne.

– Objectif communautaire consistant à améliorer le fonctionnement du marché commun moyennant une réduction des structures protectionnistes.

La décision quant à la nature des tâches de l'État qui doivent être décentralisées -dans le respect des limites fixées par la Constitution et le droit communautaire- est surtout une décision politique.

*La responsabilité politique attachée à l'exercice de ces tâches incombe toujours au secteur public.*

*En Autriche, depuis le début des années 60 mais surtout depuis la fin des années 80, et plus particulièrement depuis 1995, nous avons assisté à plusieurs tentatives de décentralisation des tâches de l'État.*



<sup>1</sup> Le texte original de cet article a été publié dans le Rapport d'activités relatif à l'an 2000 de la Cour des comptes autrichienne. Il est disponible sur le site Internet suivant : [www.rechnungshof.gv.at/Berichte/Bund/Bund20015/Bund20015.pdf](http://www.rechnungshof.gv.at/Berichte/Bund/Bund20015/Bund20015.pdf). Ledit article a été révisé pour la revue EUROSAI par Werner Alteneichinger.

De plus, elle est assortie de nouvelles perspectives d'avenir, telles que l'amélioration de la prestation des services de l'État, l'économie, la réduction considérable du budget fédéral, la diminution des postes officiels, ou encore le respect accru et la simplification des critères de Maastricht (déficit public, niveau d'endettement).

### 3. Les fondements de la décision - Conditions cadre

La décision de décentralisation des tâches de l'État est subordonnée à toute une série de conditions cadre relevant du droit constitutionnel, de la politique budgétaire et du droit de la concurrence.

#### • Le cadre du droit constitutionnel

Les décentralisations peuvent créer, par essence, une situation de tension autour des principes du droit constitutionnel qui régissent la structure et les compétences de l'Administration de l'État. D'après la jurisprudence du Conseil constitutionnel autrichien, par exemple, la décentralisation ne peut être appliquée qu'à certaines compétences isolées de la souveraineté. Les « secteurs centraux » de l'Administration de l'État -dont ceux de la sécurité intérieure et extérieure (la police et l'armée) et l'exercice du pouvoir de sanction (administrative)-, ne peuvent pas être transférés à des organisations ou des secteurs privés. La responsabilité du droit constitutionnel doit continuer à relever de la compétence des organes supérieurs de l'État (ex. : le ministère fédéral).

#### • Le cadre de la politique budgétaire

Conformément au système de la comptabilité nationale européenne, les dettes et les paiements des organes exerçant des tâches décentralisées ne peuvent être imputés qu'à la dette publique et génèrent un déficit public s'ils remplissent les critères suivants :

- Les organes juridiques titulaires de ces tâches doivent être indépendants sur le plan économique et financier.
- Ils doivent disposer d'un système de comptabilité économique.

- Les recettes qu'ils obtiennent conformément aux règles de l'économie de marché, doivent leur permettre de couvrir au moins 50% de leurs coûts de production. La décentralisation ne constitue pas à elle seule un élément de politique budgétaire permettant de répondre aux critères de convergence du contrôle.

#### • Le cadre du droit de la concurrence

Les dispositions et les normes communautaires relatives à la concurrence interdisent la mise en œuvre de mesures (ex. : aides de l'État) pouvant menacer ou risquant de dénaturer la compétitivité sur le marché commun et entravant ou faisant obstacle au commerce entre les États membres de l'Union européenne. Les organes juridiques qui exercent des tâches décentralisées et qui offrent des services et des prestations dans le but de faire du profit sur le marché (outre ceux qui sont inhérents à l'économie mixte) sont assujettis, par principe, au droit de la concurrence de l'Union européenne -et ce quelles que soient leur forme juridique et leur structure de propriété-.

À la lumière du droit communautaire, les décentralisations doivent essentiellement être mises en œuvre de telle sorte qu'elles ne puissent abuser de leur position dominante (ex. : en faisant pression pour obtenir certains prix d'achat ou de vente) au sein du marché commun. Dans le cas des organes juridiques exerçant des activités relevant de l'économie mixte et des activités à but lucratif, il est particulièrement important, du point de vue du droit de la concurrence, d'interdire les subventions transversales du secteur de l'économie lucrative.

Les moyens permettant de développer l'économie ou de s'assurer des débouchés sur le secteur de l'économie communautaire, ne peuvent nullement donner lieu à des avantages concurrentiels pour le secteur de l'économie lucrative.

La Cour des comptes a constaté l'existence de ce genre de problèmes dans le cadre de ses missions de contrôle de la décentralisation de l'Administration centrale de l'État par rapport à certaines compétences liées à la protection de l'environnement (ex. : études portant sur des questions importantes du point de vue de l'environ-

*Les décentralisations peuvent créer, par essence, une situation de tension autour des principes du droit constitutionnel qui régissent la structure et les compétences de l'Administration de l'État.*

*À la lumière du droit communautaire, les décentralisations doivent essentiellement être mises en œuvre de telle sorte qu'elles ne puissent abuser de leur position dominante au sein du marché commun.*





nement, conseil et information sur des mesures visant à assurer la protection de l'environnement).

#### 4. Avantages et inconvénients de la décentralisation

La Cour des comptes autrichienne a contrôlé au cours de ces dernières années de nombreux projets de décentralisation et différents organes juridiques décentralisés, ce qui lui a permis de constater l'existence d'effets positifs et négatifs.

- Les avantages de la décentralisation sont, entre autres :

- Une planification économique et des investissements plus flexible (ex. : sécurité aérienne de l'État et Palais de Schönbrunn).

- De nouveaux modes de financement (ex. : Bureau autrichien des brevets).

- L'application de principes propres à l'économie d'entreprise et la prise de décisions rapide (ex. : décentralisation de certaines compétences en matière d'agriculture).

- De nouveaux investissements et la modernisation de l'équipement (ex. : les mesures de construction et les infrastructures du Palais de Schönbrunn ont été autofinancées par l'entreprise responsable, qui a investi 51,86 millions d'euros entre 1993 et 1999).

- Une transparence accrue au niveau des coûts et des services (ex. : dans le domaine des imprimeries de l'État).

- Et une politique de personnel plus flexible (ex. : à travers la décentralisation de certains secteurs du traitement informatique de données de l'Administration centrale de l'État).

- Parmi les conséquences négatives de la décentralisation, on peut citer les suivantes :

- La quasi-totalité des décentralisations opérées se sont soustraites, au moins partiellement, au contrôle public. On peut donc affirmer qu'en général, les décentralisations sont assorties d'une limitation de la souveraineté budgétaire du Parlement, dans la mesure où l'influence de ce dernier est majoritairement limitée au décret de constitution des organes juridiques chargés dans chaque cas d'exercer les tâches

décentralisées de l'État. L'action financière de ces organes juridiques n'est pas soumise à l'action ou l'approbation parlementaire annuelle, comme c'est généralement le cas pour l'ensemble de l'économie et les budgets de l'État. La Cour des comptes autrichienne estime que la limitation du contrôle parlementaire constitue un inconvénient particulièrement grave. Il s'agit là d'une caractéristique intrinsèque des décentralisations qui ne peut donc pas être contrecarrée ; c'est quelque chose que l'on doit assumer, même dans le cas des décentralisations que l'on peut considérer comme réussies.

- À noter, également, que les décentralisations peuvent donner lieu à une augmentation des frais de personnel et de gestion (cela a été le cas lors de la décentralisation de la sécurité aérienne de l'État). Les décentralisations sont en effet en partie responsables d'une perte de synergies et d'une diminution de l'efficacité des services, ce qui se traduit par une augmentation des frais généraux.

C'est ce qui s'est produit, par exemple, à la suite de la décentralisation du Zoo de Schönbrunn, où les frais de personnel ont augmenté d'environ 50%. Cela a également été le cas en ce qui concerne la sécurité aérienne de l'État, dont les frais de personnel ont augmenté par rapport aux frais enregistrés avant la décentralisation.

Dans le cadre du contrôle effectué à la suite de la décentralisation des compétences de l'Administration centrale de l'État dans le domaine des chemins de fer, on a constaté que les besoins moyens (y compris les charges liées aux pensions et aux retraites) du système des chemins de fer, étaient passés d'environ 2,47 milliards d'euros (1992) à environ 3,71 milliards d'euros (2001).

#### 5. Les facteurs de succès de la décentralisation

L'expérience que la Cour supérieure des comptes autrichienne a acquise dans le cadre du contrôle de plusieurs projets de décentralisation, et les conclusions présentées en 2001 dans le cadre d'une étude d'évaluation réalisée à la demande du ministère fédéral autrichien des Finances sur les décentralisations opérées jusqu'à cette date dans le secteur fédéral autrichien,

*La quasi-totalité des décentralisations opérées se sont soustraites, au moins partiellement, au contrôle public.*



montrent qu'il existe un certain nombre de facteurs déterminants pour mener à bien une décentralisation :

- *Des objectifs clairs et une préparation soignée et approfondie*

Les objectifs visés à travers la décentralisation doivent être formulés clairement, notamment en ce qui concerne leur contenu, étendue et délais (ex. : spécification des unités de mesure et des critères de succès). Toutes ces informations doivent être déterminées d'une façon objective, en respectant les conditions cadre établies dans chaque cas concret. Il faut notamment fixer les objectifs ayant trait à la qualité des prestations devant être effectuées (ex. : s'il faut éventuellement s'attendre à une perte de qualité), ainsi que les disponibilités des recours existant pour parvenir à ce niveau de qualité. Il est également essentiel, pour qu'une décentralisation soit réussie, de préparer l'opération soigneusement et de façon approfondie, ce qui demande dans tous les cas un certain temps.



56

- *Analyse du contexte*

Pour déterminer les possibilités du marché des services offerts dans le cadre de tout processus de décentralisation, il est impératif d'analyser les circonstances cadre d'ordre juridique et économique, dans lesquelles devra exercer ses activités l'organe chargé des prestations et des services décentralisés.

- *La décentralisation ne constitue pas en soi un objectif*

Les décentralisations ne doivent pas être considérées comme un objectif dans la mesure où elles ne se traduisent pas automatiquement et chaque fois par une augmentation du niveau d'efficacité. Elles doivent dans tous les cas être assorties d'une étude et d'une analyse détaillée des fondements de la décision de décentralisation.

- *Étude et analyse des alternatives*

Pour pouvoir prendre la meilleure décision en matière de décentralisation, il est

absolument déterminant d'exposer les avantages et les inconvénients que présentent les autres solutions possibles.

Les solutions alternatives à la décentralisation sont essentiellement les suivantes :

- Maintien du statu quo.
- Amélioration de l'exécution des services au sein du système existant (réforme administrative).
- (Véritable) privatisation (ex. : vente des participations de l'État à des entreprises et des particuliers).
- Renonciation formelle de l'État à assurer la prestation de certains services.
- « Outsourcing ». Dans ce cas, l'État donne en concession à des opérateurs privés, par le biais de contrats de service, la prestation et l'exécution de certaines activités.

- *Prise en considération des ressources humaines*

Étant donné que les connaissances sont essentiellement détenues par les employés et les collaborateurs, il est fortement recommandé de s'assurer que ces derniers sont disponibles et susceptibles de prendre part à la planification des projets de décentralisation. Si les besoins des employés ne sont pas pris en compte, il faut s'attendre, dans la plupart des cas, à un effet négatif sur la compétitivité et la capacité de prestation des organes juridiques décentralisés.

- *Analyse coûts-avantages*

La Cour des comptes autrichienne estime qu'une décentralisation ne doit être envisagée que si on pense qu'elle permettra de mieux atteindre les objectifs préalablement fixés, à condition que les coûts de la décentralisation ne soient pas plus importants que les avantages escomptés. Le développement économique futur, en cas de décentralisation des tâches correspondantes de l'État, devrait faire l'objet d'une analyse coûts-avantages préalable -avant de prendre la décision de décentralisation-, afin de pouvoir établir une comparaison avec la situation existant avant la décentralisation. De plus, cette analyse devrait te-

*Les décentralisations ne doivent pas être considérées en soi comme un objectif.*

nir compte de points de vue et d'aspects relevant de l'économie d'entreprise, de l'économie nationale, de l'écologie et de la politique sociale et juridique.

## 6. Considérations finales

Pour résumer, on peut affirmer que les décentralisations ne donnent pas nécessairement lieu et dans tous les cas à une amélioration du niveau d'efficacité. Elles ne constituent nullement un remède universel contre les processus administratifs inefficaces et ne peuvent donc pas remplacer la

réalisation des réformes s'avérant nécessaires au sein de l'Administration. Les décentralisations ne sont utiles et recommandées que si elles permettent d'exercer d'une façon beaucoup plus efficace certaines tâches et missions de l'État.

La décision de décentralisation doit être précédée d'une étude approfondie et soignée de tous ses avantages et inconvénients. Il est particulièrement important de s'assurer que l'objectif final de la décentralisation n'est pas uniquement la réduction du nombre de fonctionnaires publics et l'allègement, par là même, du nombre d'emplois au sein de l'Administration.

*Les décentralisations ne sont utiles et recommandées que si elles permettent d'exercer d'une façon beaucoup plus efficace certaines tâches et missions de l'État.*

# L'audit d'environnement dans le cadre des institutions supérieures de contrôle<sup>1</sup>

MANUEL LAGARÓN COMBA

Cour des comptes d'Espagne



57

Dans le présent article, nous rappelons certaines notions absolument nécessaires pour entreprendre ce genre d'audit -utiles à tout auditeur, quelle que soit sa spécialité-. En outre, nous analysons sa situation actuelle dans la sphère publique internationale. Enfin, nous formulons différentes considérations relatives à la position de l'auditeur public face à la mise en œuvre en Espagne de l'audit d'environnement.

L'an dernier, à l'occasion du XVII<sup>e</sup> Congrès international des Institutions supérieures de contrôle (INCOSAI) qui s'est tenu à Séoul (Corée du sud), la présidence du groupe de travail sur l'audit d'environnement a été transférée de la Cour des comptes des Pays-Bas à l'Auditeur général du Canada, l'une des institutions ayant fait preuve de la plus forte sensibilité dans ce domaine et ayant consacré le plus de temps à cette question.

Plus récemment, en juillet 2002, à l'issue des II<sup>e</sup> Journées euro-américaines des Institutions supérieures de contrôle (ISC) organisées à Cartagena de Indias (Colombie), ont été adoptées un certain nombre de

conclusions, dont un accord conclu entre les ISC participantes, aux termes duquel les ressources naturelles et l'environnement seront désormais considérés comme des biens publics. Il appartiendra donc dorénavant à ces mêmes ISC de contribuer à leur préservation et à leur exploitation soutenable en vue de favoriser les processus de croissance économique. Or, dans ce domaine, la coopération entre ces institutions s'avère absolument fondamentale pour inverser le processus global de détérioration environnementale<sup>2</sup>.

Parmi les conclusions susmentionnées, on peut également citer la nécessité d'adopter, dans le cadre de la réglementation,

<sup>1</sup> Le présent article fait suite à un autre article du même auteur publié au n° 24 de la revue « Auditoría Pública » de septembre 2001, intitulé « L'auditeur public face à l'audit d'environnement : guide de travail ». Cette revue est éditée par la Chambre des comptes de Navarre.

<sup>2</sup> Document de conclusions et de recommandations des II<sup>e</sup> Journées euro-américaines des Institutions supérieures de contrôle. Cartagena de Indias (Colombie), les 10 et 11 juillet 2002.

tion internationale, des techniques généralement admises dans le domaine de l'audit d'environnement, et de conclure des conventions de coopération entre les ISC afin d'en assurer le suivi et l'évaluation, comme cela a été le cas entre les organisations régionales d'Europe (EUROSAI) et d'Amérique latine et des Caraïbes (OLACEFS).

En Espagne, le développement de la conscience sociale dans le domaine de l'environnement, ainsi que la réglementation de plus en plus précise mise en place à cet égard par les différentes administrations publiques, ont donné lieu à un essor considérable du secteur de l'environnement et, par la même, à l'utilisation de ressources publiques et privées de plus en plus importantes, d'où la nécessité de contrôler ces mêmes ressources sous la perspective publique et externe, ou de les auditer sous la perspective privée.

Dans le présent article, nous rappelons certaines notions absolument nécessaires pour entreprendre ce genre d'audit -utiles à tout auditeur, quelle que soit sa spécialité-. En outre, nous analysons sa situation actuelle dans la sphère publique internationale. Enfin, nous formulons différentes considérations relatives à la position de l'auditeur public face à la mise en œuvre en Espagne de l'audit d'environnement (AE).

### Rappel de certaines notions

Conformément au règlement (CEE) 1836/93 de juin 1993, relatif au système communautaire de management environnemental et d'audit, l'*audit d'environnement* est un outil de gestion qui comporte une évaluation systématique, documentée, périodique et objective de l'efficacité de l'organisation, du système de management et des procédés destinés à assurer la protection de l'environnement et qui vise à faciliter le contrôle opérationnel des pratiques susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement et à évaluer leur conformité avec les politiques environnementales de l'entreprise.

Cela signifie qu'à travers un AE, nous pouvons enquêter sur les méthodes et les procédés de travail mis en œuvre par tout organe public et pouvant avoir une incidence sur l'environnement. Après avoir

obtenu les résultats de cette enquête, il ne nous reste plus qu'à élaborer un rapport faisant état des zones à risque et des points problématiques quant à leur fonctionnement environnemental.

L'Annexe II de ce même règlement établit les *exigences concernant l'audit environnemental*, lesquelles sont fondées sur la norme internationale de standardisation ISO 10011 de 1990. Ces exigences établissent les objectifs, la portée, l'organisation et les moyens de l'audit ; la planification et la préparation de l'audit d'un site ; les activités d'audit, les résultats, les conclusions et le suivi. Comme on peut le constater, un audit d'environnement ne diffère nullement d'un audit traditionnel, qu'il s'agisse d'un audit de régularité, opérationnel ou intégré.

De leur côté, les normes ISO 14001 et ISO 14004 de 1996, concernant les systèmes de management environnemental, définissent l'*environnement* comme le milieu dans lequel un organisme fonctionne, incluant l'air, l'eau, la terre, les ressources naturelles, la flore, la faune, les êtres humains et leurs interrelations. Pour sa part, la science écologique conçoit l'environnement comme le cadre dans lequel se déroule la vie des êtres vivants et leur interrelation, ainsi que les valeurs culturelles liées à l'esthétique, aux sciences naturelles et à l'histoire. D'un point de vue légaliste, on peut définir l'environnement comme un ensemble d'agents physiques, chimiques et biologiques, ainsi que des facteurs sociaux susceptibles d'avoir une incidence sur les êtres vivants et les activités humaines.

Compte tenu de tout ce qui précède et aux fins de son contrôle externe, nous considérons l'environnement comme étant : quelque chose d'extrêmement vaste pouvant s'étendre à certains aspects ayant trait à la santé physique et mentale des citoyens ; l'utilisation des ressources naturelles sous une perspective de croissance soutenable et conformément aux traités internationaux signés ; le respect des normes émanant des pouvoirs publics en matière conservacionniste ; le respect des biens historiques et culturels, etc. En ce qui concerne ce dernier point, il convient de souligner que l'une des propositions formulées à l'issue des *II<sup>e</sup> Journées euro-américaines* précitées, est la suivante : « Compte tenu de l'importance qu'ont pour nos sociétés les biens historiques et

*L'audit d'environnement est un outil de gestion qui comporte une évaluation systématique, documentée, périodique et objective de l'efficacité de l'organisation, du système de management et des procédés destinés à assurer la protection de l'environnement.*

*« Compte tenu de l'importance qu'ont pour nos sociétés les biens historiques et culturels, qui constituent une partie essentielle de la nationalité, la surveillance de leur conservation et de leur protection doit impérativement faire partie des tâches de contrôle des ISC ».*



culturels, qui constituent une partie essentielle de la nationalité, la surveillance de leur conservation et de leur protection doit impérativement faire partie des tâches de contrôle des ISC »<sup>3</sup>.

La *politique environnementale* constitue elle aussi une notion intéressante. D'après les normes susmentionnées et comme l'indique également de façon très similaire le règlement communautaire, il s'agit d'un document écrit faisant état des objectifs généraux et des principes d'action d'une organisation dans le domaine de l'environnement, y compris le respect de chacune des exigences normatives le concernant. Cette politique, qui doit être définie par la plus haute instance de l'organisation, doit être adaptée à la nature de ses activités, de ses produits et de ses services, ainsi qu'aux impacts que ces derniers produisent sur l'environnement. Elle doit également s'étendre à un engagement explicite d'amélioration continue, notamment en ce qui concerne la prévention de la pollution et le respect des lois, des traités et des règlements les plus importants. Enfin, elle doit être mise en œuvre dans un cadre permettant d'établir et de réviser les objectifs environnementaux et être simultanément appliquée et communiquée à ses employés et mise à la disposition du public en général. Il s'agit donc d'un document écrit faisant office d'engagement, émanant de la plus haute direction de l'organisation, et qui a donc la plus haute importance.

Parmi les autres notions dont il faut tenir compte, on peut citer le *programme environnemental*, qui, conformément aux normes sus-indiquées, est un document écrit faisant état des activités et des objectifs spécifiques à l'organisation pour assurer une meilleure protection de l'environnement sur un site donné, ainsi que des mesures prises ou prévues pour atteindre ces objectifs et les délais impartis pour mettre en œuvre ces mesures. Ce programme doit définir non seulement les responsabilités quant à la portée de ses objectifs et de ses tâches à tous les niveaux de son programme, mais aussi le cadre temporel dans lequel ces derniers doivent être atteints.

De son côté, le *système de management environnemental* est défini comme la

partie du système général de management de l'organisation qui comprend la structure organisationnelle, les responsabilités, les pratiques, les procédés et les moyens permettant de développer, mettre en œuvre et réviser la politique environnementale.

Nous disposons donc d'ores et déjà des outils indispensables pour assurer le management environnemental de n'importe quelle organisation sensible à cette matière. Les différents éléments que tout auditeur environnemental doit connaître pour réaliser un AE, sont donc les suivants : exigences de l'audit d'environnement, politique, programme et système de management environnemental.

#### **L'AE au sein des institutions supérieures de contrôle**

Actuellement, le groupe de travail sur l'audit d'environnement de l'Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle (INTOSAI) est vraisemblablement l'institution la plus engagée dans ce domaine et dans la définition de critères sous la perspective des ISC. Ce groupe de travail, qui constitue l'un des neuf qui existent actuellement au sein de l'Organisation, a commencé ses travaux en 1992, à l'issue du *XIV<sup>e</sup> Congrès* organisé à Washington (États-Unis) cette année-là. Comme nous l'avons vu auparavant, fin 2001 la présidence de ce groupe a été assurée par l'Auditeur général du Canada. Ses principaux objectifs sont les suivants : assister les ISC afin de leur permettre de mieux comprendre les questions relatives à ce genre d'audit ; faciliter les échanges d'informations et d'expériences entre elles ; et publier des orientations, des conseils et des documents d'information en vue de leur utilisation ultérieure.

Depuis lors, ce groupe de travail a élaboré différents documents de travail et sept rencontres internationales ont été organisées jusqu'à ce jour. C'est le groupe de travail le plus nombreux de l'INTOSAI, avec 37 membres issus de pays du monde entier. L'une de ses premières mesures fut de définir les différents types d'AE et d'établir un catalogue de matières directement applicables dans ce domaine.

*Les différents éléments que tout auditeur environnemental doit connaître pour réaliser un AE, sont donc les suivants : exigences de l'audit d'environnement, politique, programme et système de management environnemental.*



<sup>3</sup> Proposition n° 3 du document susmentionné.

En Europe, la Chambre suprême de contrôle de Pologne occupe actuellement le poste de coordinateur du groupe de travail sur l'audit d'environnement de l'EUROSAI et a organisé le *II<sup>e</sup> Séminaire européen d'audit environnemental*, qui s'est tenu récemment à Golawice (Pologne). Cette institution a fait preuve d'une grande expérience dans ce domaine. Il ne fait donc aucun doute que son travail de coordination s'avérera très enrichissant pour ce groupe de travail.

Il convient de souligner que les États les plus sensibles à la surveillance de leur milieu naturel, réalisent ce type de contrôles depuis de longues années, à travers leurs ISC respectives. Que ce soit par tradition culturelle ou par nécessité, plusieurs pays latino-américains et des Caraïbes, d'Europe, d'Afrique, arabes, d'Asie et du Pacifique ont établi au sein de leur propre cour des comptes, les moyens nécessaires pour pouvoir réaliser ce type de contrôles le plus efficacement possible. Il ne faut pas oublier que bien que ces institutions exercent généralement leur fonction conformément aux principes de *légalité, efficacité et économie*, d'autres appliquent en outre deux autres principes : le principe d'*équité* et le principe d'*environnement*, ce qui prouve qu'elles font preuve d'une sensibilité accrue à l'égard de cette question.

Par ailleurs, nous avons accédé à la plupart des ISC qui font partie du groupe de travail sur l'audit d'environnement de l'INTOSAI, ce qui nous a permis de prendre connaissance de leurs programmes respectifs et, par là même, de la structure technique et administrative mise en place par chacune d'entre elles pour les audits d'environnement. Nous avons été surpris non seulement par les moyens mis en œuvre, mais aussi par le nombre de rapports réalisés au cours de ces dernières années.

Eu égard à leur importance ou leur particularité, il convient de citer les suivants :

La Cour des comptes européenne, qui fait partie de notre entourage le plus proche, dispose d'une structure organisationnelle au sein de laquelle ce type d'audits est placé sous la responsabilité du membre de la Cour chargé des politiques internes et de la recherche. Entre 1992 et 2001, la Cour a réalisé 6 rapports spéciaux sur l'environnement.

La Cour des comptes des Pays-Bas est structurée sur la base de 3 directions générales d'audit. L'une d'entre elles se consacre exclusivement à l'environnement, à la gestion des ressources naturelles et de la pêche, à la gestion de l'eau, ainsi qu'à l'urbanisme et l'agriculture. Au cours de la période 1993-2001, elle a réalisé 33 audits environnementaux de régularité et opérationnels.

Le Bureau national d'audit du Royaume-Uni (NAO) est organisé sous forme de directions opérationnelles, dont l'une est consacrée à l'environnement et au transport. Entre 1993 et 2001, le NAO a réalisé 17 audits d'environnement de type opérationnel.

Le Bureau de l'Auditeur général de Norvège se compose de 7 départements, dont un consacré à l'audit opérationnel ayant réalisé 6 AE de ce genre au cours de la période 1996-2000. Il convient de souligner que le Bureau de l'Auditeur général a organisé en mai 2001, à Oslo, le *I<sup>er</sup> Séminaire EUROSAI sur l'audit d'environnement*. Ses principaux objectifs étaient d'inspirer les ISC dans leurs efforts visant à renforcer et accroître leurs initiatives dans ce type de contrôles, et partager des expériences et l'apprentissage entre les différentes institutions de la région européenne. Au cours de ce séminaire, des ISC de treize pays, outre celle de l'Union européenne, ont présenté leurs programmes d'activités en matière environnementale, les plus singuliers étant ceux des ISC de Grèce et de Norvège.

La Chambre suprême de contrôle de Pologne se compose de 14 départements opérationnels d'audit et de 2 départements de support juridique et stratégique. L'un de ces départements opérationnels, dénommé *Département de protection environnementale*, a réalisé 63 audits d'environnement opérationnels et de régularité entre 1993 et 2000.

Le *General Accounting Office* (GAO) ou Cour des comptes des États-Unis, est fondé sur une structure placée sous la responsabilité directe de son Conseil général, composé de 14 domaines d'activité faisant office de départements, dont un consacré à l'environnement et aux ressources naturelles. C'est vraisemblablement la raison pour laquelle l'un des 21 objectifs du plan stratégique du GAO pour le quinquennat 2000-2005, présenté dans le cadre du Congrès, est appelé *Ressources naturelles*

*En Europe, la Chambre suprême de contrôle de Pologne occupe actuellement le poste de coordinateur du groupe de travail sur l'audit d'environnement de l'EUROSAI.*



*et protection de l'environnement.* Ce département a élaboré 75 audits d'environnement opérationnels et de régularité au cours de la période 1993-2000.

Pour sa part, l'ISC rebaptisée en 1995 sous le nom de Bureau de l'Auditeur général du Canada et du Commissariat à l'environnement et au développement soutenable, dispose de 2 sections ayant chacune leur propre équipe d'audit. L'une d'entre elles dépend dudit commissariat et est exclusivement consacrée à l'environnement et aux ressources naturelles. Dans sa déclaration d'intentions, l'Auditeur général a déclaré que « une part importante de la confiance que le peuple a dans nos institutions démocratiques, est fondée sur le fait qu'il croit que les fonds publics sont dépensés avec sagesse et efficacité. C'est-à-dire que les dépenses sont efficaces, conformes à la légalité et gérées sur la base d'un critère environnemental ». Au cours de la période 1993-2000, le Commissariat à l'environnement et au développement soutenable a présenté 51 rapports d'audit d'environnement opérationnel et de régularité.

Il convient en outre de citer le cas de l'un des pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne, en l'occurrence le Bureau national d'audit de Lituanie, qui a présenté entre 1995 et 2001 18 rapports d'AE de régularité et opérationnels : une excellente carte de visite à l'aube de son adhésion au projet communautaire.

Eu égard à toutes ces informations, il faut reconnaître que depuis quelques années, des ISC de toutes les régions du monde ont mis en œuvre une véritable politique environnementale dans l'exercice de leur tâche de contrôle. Il convient de souligner que les ISC que nous avons citées, qui ne constituent qu'un petit aperçu, ont affecté une partie importante de leurs moyens et de leur structure à l'accomplissement de cette tâche, ce qui prouve que ce sont des ISC sensibles, certes, mais aussi qu'elles considèrent cette tâche comme incontournable et pleine d'avenir.

### **La position de l'auditeur public face à la mise en œuvre en Espagne du contrôle environnemental**

Dans l'audit comme dans toute autre spécialité, les nouveaux domaines de

contrôle suscitent un sentiment d'insécurité chez ceux qui y sont confrontés pour la première fois. C'est tout à fait naturel et cela nous permet en outre de nous mettre à jour et d'utiliser de nouvelles techniques et procédés pour atteindre les objectifs d'audit prévus.

Comme dans tout autre type de contrôles, la légalité, l'efficacité, l'efficience et l'économie sont des critères parfaitement applicables au contrôle environnemental d'un organisme public, dans la mesure où il s'agit de statuer : sur le respect de la réglementation environnementale, qui est de plus en plus développée ; sur le degré de réalisation des objectifs environnementaux prévus dans la politique et le programme correspondants ; sur la rationalité des coûts environnementaux par rapport aux objectifs atteints, etc. Par conséquent, le fait que les normes qui régissent l'exercice de la fonction de contrôle de tout organe de contrôle omettent expressément le critère environnemental, ne justifie nullement, d'après nous, la non-utilisation de cette technique dans le secteur public.

À la question de savoir si un auditeur public habitué au contrôle financier et de légalité peut réaliser ce genre de contrôles, il convient de répondre en rappelant qu'en Espagne il n'existe aucun obstacle légal dans ce domaine sous la perspective publique, dans la mesure où les fonctionnaires ou le personnel qui l'exercent, qui ont préalablement été reçus aux épreuves établies pour avoir accès aux organes de contrôle respectifs, ne sont tenus de respecter que les dispositions relatives à l'exercice de la fonction de contrôle des normes correspondantes. Seules pourraient être établies des restrictions d'ordre technique. Or ces dernières n'existent pratiquement pas dans la mesure où, sous une perspective plus large, l'analyse et l'évaluation du respect de la légalité environnementale d'un organisme public, de la réalisation de ses objectifs environnementaux, ainsi que l'évaluation du contrôle interne des procédures environnementales et de la situation financière et patrimoniale eu égard aux coûts de ce genre, peuvent parfaitement être assumées par n'importe quel auditeur public.

Compte tenu de tout ce qui précède, nous adhérons sans faille à l'opinion intégratrice d'Ángel González Malaxeche-



varría, qui affirme : « L'examen [environnemental] fait partie d'un audit de régularité financière, certes, mais il a une projection environmentaliste. Cela revient donc à un audit des états financiers d'une organisation sensible aux répercussions environnementales. Dans ce cas, l'auditeur doit étendre son contrôle aux aspects environnementaux, sans oublier d'examiner les autres aspects qui sont normalement inclus dans un audit financier et administratif et de conformité. Il s'agit donc d'intégrer dans un audit financier et administratif moderne, les composantes de base qui présentent un intérêt environnemental »<sup>4</sup>.

Pour finir, nous souhaiterions rappeler quelque chose qui nous tient à cœur : l'auditeur public spécialisé dans les audits de régularité, financiers et de conformité, ainsi que dans les audits opérationnels, est parfaitement capable de réaliser sans risque un contrôle environnemental. L'utilisation, le cas échéant, d'appareils de mesure, de tables d'éléments, ou de tout autre instrument nécessaire à l'exécution des travaux, ne demande pas de notre part d'autre formation que celle que nous avons acquise dans le cadre de nos études secondaires. Cela dit, si nécessaire, il faut tenir compte de ce qui est dit dans le document IAPS 1010 (paragraphe 14) de la Fédération internationale des comptables : « L'auditeur doit être capable d'identifier et d'acquiescer une compréhension des faits, des transactions et des pratiques liés au milieu naturel et susceptibles d'avoir une incidence significative sur les états financiers et l'audit. Cela ne l'empêche cependant pas, dans le cadre de son travail, de se retrouver dans des circonstances significatives demandant des connaissances spéciales et, par là même, l'intervention d'un expert »<sup>5</sup>.

Bien heureusement, de nombreux auteurs ont déjà planché sur l'audit d'environnement. De notre côté, nous n'avons d'autre prétention que d'attirer l'attention de tout un chacun sur la nécessité d'encourager l'utilisation de cette technique dans le secteur public, technique d'ailleurs de plus en plus répandue dans le secteur privé. Pour ce faire, nous encourageons les autorités concernées à favoriser son utilisation dans

la mesure du possible. Cela nous permettrait de nous rapprocher d'une affirmation de Therese Johnsen, du Bureau de l'Auditeur général de Norvège, qui a récemment tenu les propos suivants : « L'union de nos forces pour auditer l'entrée en vigueur des accords internationaux, est fructueuse non seulement parce que de nombreux problèmes environnementaux vont au-delà des limites nationales, mais aussi parce que la collaboration est porteuse de connaissances et de spécialisation dans ce domaine d'audit relativement nouveau ».

#### Bibliographie consultée

- Auditorías Medioambientales: guía metodológica. *Vicente Conesa Fernández-Vítora*. Éditions Mundi-Prensa, 1997.
- Diccionario de Términos Medioambientales. *Haskoning, S.A.* Área Editorial, S.A., 1992.
- Principios y Normas de Auditoría del Sector Público. *Comisión de Coordinación de los Órganos de Control Externo del Estado Español*, 1992.
- International Standard. ISO 14001. Environmental management systems-Specification with guidance for use. ISO, 1996.
- International Standard. ISO 14004. Environmental management systems-General guidelines on principles, systems and supporting techniques. ISO, 1996.
- Auditoría Ambiental: su evolución histórica y entorno político-institucional. *Ángel González Malaxechevarría*. Instituto de Auditores Internos de España, 1997.
- El Auditor de Cuentas ante la actuación empresarial en temas medioambientales. *Julia García Díez y Antonio Martínez. Arias*. Revista Técnica nº 16. Instituto de Auditores-Censores Jurados de Cuentas de España.
- Orientation pour l'Exécution d'audits d'activités sous une perspective environnementale. *Groupe de travail sur l'audit d'environnement*. INTOSAI, 1999.

*L'examen environnemental fait partie d'un audit de régularité financière, certes, mais il a une projection environmentaliste.*



<sup>4</sup> *Auditoría Ambiental: su evolución histórica y entorno político - institucional*. Ángel González Malaxechevarría. Instituto de Auditores Internos de España, 1997.

<sup>5</sup> The consideration of environmental matters in the audit of financial statements. *International Auditing Practices Committee (IAPC)*. International Federation of Accountants (IFAC).



Políticas medioambientales y fiscalización de la ecología. *María José de la Fuente y de la Calle*. Auditoría Pública n° 18, septiembre de 1999.

Revue EUROSAI, N° 8.

Auditoría Medioambiental (AMA). *Manuel Lagarón Comba*. Crónica del TCU 1992-1993.

Algunas consideraciones acerca de la planificación de fiscalizaciones en el Tribunal de Cuentas. *Manuel Lagarón Comba*. Crónica del TCU, 1994-1995.

El auditor público ante la auditoría medioambiental: una guía de trabajo. *Manuel Lagarón Comba*. Auditoría Pública n° 24, septiembre de 2001.

## *La récente réforme constitutionnelle en Italie et ses implications dans le système de contrôle*

MARIA ANNUNZIATA RUCIRETA

CORTE DEI CONTI italiana – Sezione regionale di controllo per la Toscana

L'Italie a récemment mis en œuvre un projet de réorganisation de l'État à caractère régionaliste qui, suite aux réformes administratives des années 90 (appelées « lois Bassanini » par allusion au ministre qui en est à l'origine) passait dans un premier temps par la Loi constitutionnelle 1/1999 (aux termes de laquelle la compétence en matière d'approbation des statuts d'autonomie, qui était auparavant reconnue au Parlement, était désormais attribuée aux Conseils régionaux), puis, récemment, par la Loi constitutionnelle 3/2001 portant réforme du Titre V de la II<sup>e</sup> Partie de la Constitution (qui a fait l'objet d'un référendum populaire au mois d'octobre 2001 et qui a profondément réorganisé les relations réciproques entre l'État, les régions et les organismes d'autonomie locale).



63

### 1. Prémisses

L'Italie a récemment mis en œuvre un projet de réorganisation de l'État à caractère régionaliste qui, suite aux réformes administratives des années 90 (appelées « lois Bassanini » par allusion au ministre qui en est à l'origine) passait dans un premier temps par la Loi constitutionnelle 1/1999 (aux termes de laquelle la compétence en matière d'approbation des statuts d'autonomie, qui était auparavant reconnue au Parlement, était désormais attribuée aux Conseils régionaux), puis, récemment, par la Loi constitutionnelle 3/2001 portant réforme du Titre V de la II<sup>e</sup> Partie de la Constitution (qui a fait l'objet d'un référendum populaire au mois d'octobre 2001 et qui a profondément réorganisé les relations réciproques entre l'État, les régions

et les organismes d'autonomie locale). Au-delà des reconstructions théoriques –les différences entre l'ordre régional et l'ordre à caractère fédéraliste tendent à être de moins en moins nettes et dénuées de valeur qualificative–, on peut affirmer sans hésiter un instant que toutes ces dispositions, de rang ordinaire et constitutionnel, constituent « la voie italienne vers le fédéralisme ».

Le présent article comprend trois parties portant respectivement sur :

1) Les lignes essentielles de la réforme sous la perspective du pouvoir législatif, administratif et de contrôle.

2) L'organisation des contrôles qui sont actuellement exercés par la *Corte dei conti* italienne sur les régions et les organes autonomes.

3) Le degré de « résistance » qui oppose le système de contrôle actuel à la nouvelle organisation constitutionnelle : quelles sont les certitudes à l'heure actuelle (dans un domaine plus que changeant) et quels sont les pronostics et les perspectives concrets. En ce qui concerne plus particulièrement la Loi constitutionnelle 3/2001, adoptée en toute hâte, en quatre lectures seulement, alors qu'elle était restée dans l'oubli pendant plusieurs mois, force est de constater que les implications au niveau de l'ordre établi (en ce qui concerne notamment son harmonisation avec les normes de la I<sup>re</sup> Partie de la Constitution et les autres Titres de la II<sup>e</sup> Partie n'ayant pas été amendés) n'ont pas pu être étudiées comme il se doit. C'est pourquoi la Commission des affaires constitutionnelles du Sénat a entrepris par la suite une étude cognitive sur les effets des révisions introduites dans l'ordre établi. Dans le cadre de ces recherches, le président de la *Corte dei conti*, M. Staderini, a comparu devant ladite commission pour donner son avis. La thèse qui est exposée ci-après résume en différents points la position « officielle » de la *Corte dei conti* telle qu'elle est définie dans le texte de l'intervention de son président du 31 octobre 2001.

## 2. Les lignes essentielles de la réforme

Cette réforme remplace l'étatisme qui régnait auparavant par un nouveau multicensurisme fondé sur un certain nombre d'autonomies à différents niveaux territoriaux, jouissant néanmoins de la même dignité institutionnelle (la « République multicensuriste des autonomies »). La nouveauté que présente l'article 114 est qu'il va même jusqu'à annuler l'acceptation de la *subdivision* de la République (identifiée à l'État) en régions, provinces et communes, évitant ainsi toute éventuelle reconstruction des organes en question sous forme de circonscriptions décentralisées de l'État. Le nouveau texte dispose explicitement que la République se « compose » de régions, de provinces, de communes, de zones métropolitaines et de l'État, ce qui donne lieu à une structure d'ordre horizontal qui organise les pouvoirs publics conformément au principe de subsidiarité, en n'attribuant aux niveaux les plus élevés que ce que les ni-

veaux les plus proches du citoyen ne peuvent mener à bien.

Les relations entre les organes qui composent la République ne peuvent plus être définies en termes de hiérarchie (ou de « tutelle »), mais plutôt en termes de répartition des compétences en ce qui concerne les fonctions typiques (en particulier législative et administrative) que le nouveau texte redéfinit expressément.

Parmi les aspects les plus importants, il convient avant tout de citer une répartition différente des pouvoirs législatifs, outre l'élimination du *numerus clausus* dans les matières régionales (nouveau dispositif de l'article 117). C'est ce que l'on désigne par l'expression « *prendre le critère de répartition par l'autre bout* » : là où la loi énumérait auparavant les domaines qui relevaient de la sphère de compétences des régions, elle énumère à présent les domaines réservés à la compétence de l'État. Les matières qui incombent exclusivement à ce dernier sont, entre autres, l'ordre public et la justice (des domaines qui, dans les expériences réellement fédérales, auraient au contraire fait l'objet d'une répartition typique), la sauvegarde de l'environnement et la détermination des standards en ce qui concerne les prestations liées aux droits civils et sociaux qui doivent être garantis sur l'ensemble du territoire national. En revanche, les pouvoirs législatifs de l'État et des régions sont exercés conjointement (sachant cependant qu'il n'incombe à l'État que d'en déterminer les principes fondamentaux) dans les domaines concernant la santé, la protection et la sécurité dans le travail, la recherche scientifique et technologique, l'alimentation, les pensions contributives et compensatoires, l'harmonisation des budgets publics, ainsi que la coordination des finances publiques et du système fiscal. Les domaines relevant de la compétence législative conjointe sont désormais beaucoup plus nombreux que par le passé.

Enfin, le pouvoir législatif des régions peut désormais être exercé d'une façon générale et résiduelle dans tous les cas où cela n'est pas exclu explicitement. Parmi les matières qui ne sont pas citées et qui incombent donc de façon résiduelle au seul pouvoir régional, figure tout ce qui concerne l'industrie, le commerce et l'agriculture.

*Dans le cadre de ces recherches, le président de la Corte dei conti, M. Staderini, a comparu devant ladite commission pour donner son avis.*

*Cette réforme remplace l'étatisme qui régnait auparavant par un nouveau multicensurisme fondé sur un certain nombre d'autonomies à différents niveaux territoriaux, jouissant néanmoins de la même dignité institutionnelle.*

*Les relations entre les organes qui composent la République ne peuvent plus être définies en termes de hiérarchie (ou de « tutelle »).*



Le pouvoir exclusif, qu'il soit exercé par l'État ou par les régions, est soumis aux mêmes limitations, à savoir le « respect de la Constitution, des dispositions issues de l'ordre communautaire et des obligations internationales ». La limite de l'exercice de la compétence conjointe par les régions est quant à elle constituée par les « principes fondamentaux », qui, d'après la *Corte costituzionale*, peuvent directement découler de la législation en vigueur dans les domaines concernés, sans avoir à adopter de lois cadre, dont la carence aurait pour effet de paralyser *de facto* et *sine die* le législateur régional. De même, dans ces domaines, le législateur de l'État ne peut « aller au-delà » des principes fondamentaux et doit s'abstenir de définir des normes de détail.

Venons-en, à présent, au pouvoir administratif. La première chose que nous constatons est que le principe du « parallélisme » a disparu entre les fonctions législatives et les fonctions administratives (aux termes desquelles toutes les compétences administratives dans les domaines relevant de la compétence législative conjointe, étaient attribuées aux régions) et qu'un nouveau principe est proclamé, un principe selon lequel « les fonctions administratives sont attribuées aux communes », sauf si elles sont confiées, dans le but de garantir leur exercice unitaire, aux provinces, aux zones métropolitaines, aux régions et à l'État, sur la base des principes de subsidiarité, de différenciation et d'aptitude » (nouvel article 118)<sup>1</sup>. Cela est le cas non seulement en ce qui concerne les matières soumises à la législation exclusive de l'État et des régions, mais aussi celles relevant de la législation conjointe de l'État et des régions.

Les communes deviennent ainsi le « noyau administratif » de la République. Les régions, quant à elles, devraient se caractériser par les fonctions de programmation et de coordination du système local. Enfin, l'État ne devrait exercer des fonctions administratives locales qu'exceptionnellement.

Pour ce qui est des contrôles, la conséquence nécessaire de cette nouvelle orga-

nisation des pouvoirs publics, telle que nous l'avons décrite jusque là, est l'abrogation cohérente et explicite des dispositions constitutionnelles (les anciens articles 125 et 130 de la Constitution) comportant une conception hiérarchique des relations entre l'État et les organes territoriaux et des relations de ces derniers entre eux. Le système des contrôles de légitimité *a priori* (et, dans certains cas, contrôles de mérite) exercés par l'État sur les actes des régions, d'une part, et par les régions sur les actes des collectivités locales, d'autre part, doit donc être considéré comme d'ores et déjà caduque, ce qui interdit par là même toute possibilité de renvoi à des normes ultérieures. Par ailleurs, sur le plan pratique, il faut préciser que ces formes de contrôle n'avaient pas donné de bons résultats, et que la législation ordinaire la plus récente s'était chargée de les réduire à la plus simple expression.

Reste cependant à déterminer quel sera le destin du contrôle externe dont font l'objet les régions et les collectivités locales, qui est actuellement exercé par la *Corte dei conti* et qui n'est visé par aucune norme d'abrogation.

Voyons à présent quelles sont les formes et les caractéristiques essentielles de ce contrôle en vue de déterminer quelle est la partie de ce dernier qui peut encore être appliquée et quelles sont les autres formes de contrôle que nous pouvons identifier.

### 3. L'organisation actuelle des contrôles de la *Corte dei conti*

Les fonctions de contrôle de la *Corte dei conti* trouvent essentiellement leur origine directe dans l'article 100 de la Constitution, qui fait partie du Titre III et qui n'est donc pas touché par la récente réforme constitutionnelle, laquelle concerne uniquement le Titre V. En vertu de cette disposition constitutionnelle, la *Corte* contrôle *a priori* la légitimité des actes du Gouvernement et *a posteriori* l'exécution du budget de l'État.

*La première chose que nous constatons est que le principe du*

*« parallélisme » a disparu entre les fonctions législatives et les fonctions administratives.*

*Pour ce qui est des contrôles, la conséquence nécessaire de cette nouvelle organisation des pouvoirs publics, telle que nous l'avons décrite jusque là, est l'abrogation cohérente et explicite des dispositions constitutionnelles (les anciens articles 125 et 130 de la Constitution) comportant une conception hiérarchique des relations entre l'État et les organes territoriaux et des relations de ces derniers entre eux.*



<sup>1</sup> Il convient de préciser que les critères de répartition n'ont pas la même valeur sur l'ensemble du territoire, et que les compétences ne sont pas attribuées une fois pour toutes, puisque les rôles sont censés être interchangeables entre les administrations impliquées.

En ce qui concerne le sujet qui nous intéresse ici plus précisément, il faut rappeler que la loi 20/1994 a donné lieu à une réforme approfondie des fonctions de contrôle de la *Corte dei conti*. D'une part, le contrôle *a priori* a sensiblement été réduit et limité à un nombre assez restreint d'actes du Gouvernement ayant une importance particulière et un retentissement institutionnel considérable ; d'autre part, la *Corte* s'est vu confier une fonction de contrôle *a posteriori* généralisé de la gestion publique, non seulement de l'État, mais aussi des régions et des autres organes autonomes. La *Corte* a ainsi assumé un rôle central dans le système de contrôle, cessant par là même d'être la Cour des « comptes de l'État » pour devenir la Cour des « comptes publics ». En ce qui concerne les organes d'autonomie territoriale, la *Corte costituzionale* a souligné en 1995 que le fondement constitutionnel du contrôle de gestion défini par la loi 20/1994, n'est pas lié aux dispositions contenues dans les articles 100, 125 et 130 (d'autant que ces deux derniers ont été abrogés), mais découle indirectement de l'ensemble de la conception constitutionnelle qui imprègne de la même façon l'activité de toutes les administrations publiques, laquelle est fondée sur les principes du bon fonctionnement des bureaux publics (article 97), de la responsabilité des fonctionnaires (article 28), de l'équilibre budgétaire tendanciel (article 81) et de la coordination des finances publiques de l'État et locales (article 119).

Les contrôles de gestion que doit effectuer la *Corte* auprès des collectivités territoriales, se caractérisent par leur double nature : d'un côté, ils ont pour objet d'aider les organes de représentation à s'acquiescer du contrôle politique qu'ils exercent sur les organes du Gouvernement ; de l'autre, ils visent à collaborer avec les administrations contrôlées elles-mêmes, étant donné, comme l'affirme la *Corte costituzionale*, que ces contrôles ont avant tout pour objet de favoriser les processus d'« autocorrection », que ce soit au niveau des décisions organisationnelles ou des activités de gestion et de contrôle interne. « Ce pour quoi » - affirme la *Corte costituzionale* elle-même, - « il est décisif de confier cette mission à un organe tel que la *Corte dei conti*, dont l'activité est absolument neutre et étrangère à toute configura-

tion politique d'intérêts ». En substance, grâce à cette collaboration avec les organes contrôlés, la *Corte dei conti* joue non pas le rôle d'un pouvoir de l'État faisant office de contrepoids de l'autonomie régionale, bien au contraire, mais s'acquiesce d'une mission servant la nécessité générale d'une bonne et saine gestion des ressources collectives.

En vertu du pouvoir d'auto-organisation qui lui est reconnu par la loi, la *Corte dei conti* a réformé sa présence sur le territoire en créant initialement des « chambres régionales de contrôle » (1997) aux côtés des anciennes « délégations régionales » (organes ayant une structure monocratique), puis en remplaçant ces deux types d'organes par les « Sections de contrôle régionales », qui ont commencé leurs activités le premier janvier 2001.

Les Sections régionales contrôlent non seulement les administrations décentralisées de l'État, mais aussi la gestion des administrations régionales et locales qui figure dans les bilans. Le contrôle des régions a pour but de veiller au respect des objectifs fixés par les lois régionales programmatiques et de principe, et est fondé sur des analyses comparatives des différents secteurs (en particulier la santé et les transports). En ce qui concerne les collectivités locales, au contrôle exercé par les Sections régionales vient s'ajouter le contrôle exercé au niveau central par la Section des autonomies, qui a pour mission d'informer le Parlement de l'évolution et des résultats globaux des finances locales (loi 51/1982).

Or, bien que, conformément aux dispositions de la loi 20/1994, le système de contrôle ne soit pas concerné par les récentes modifications constitutionnelles, et bien qu'il n'entre pas en conflit avec la valorisation du principe d'autonomie contenue dans ces dernières, il n'en reste pas moins qu'il est dénué de fondement constitutionnel explicite, c'est pourquoi il risque de devoir se soumettre à des sources de rang supérieur à la loi n° 20 elle-même : l'exemple typique est celui des statuts régionaux, dont les sources sont de rang supérieur à la loi ordinaire. À ce propos, il convient de préciser que la loi constitutionnelle 1/1999 (nouveau texte de l'article 123) reconnaît aux régions un pouvoir statutaire renouvelé, beaucoup plus vaste qu'auparavant, dans la mesure où sa

*La Corte contrôle a priori la légitimité des actes du Gouvernement et a posteriori l'exécution du budget de l'État.*



seule limite est l' « harmonie avec la Constitution », et qui n'est plus assujéti au contrôle préalable du Parlement.

Dans le cadre de la phase constituante dans laquelle nous nous trouvons actuellement, il semble vraisemblable de considérer que les initiatives régionales visant à instituer des organes de contrôle spécifiques devant rendre des comptes aux Conseils régionaux, ne manqueront pas, à l'image des États européens voisins (on sait, par exemple, que le projet de statut de la région du Vénétó contient une proposition allant dans ce sens).

#### 4. Les perspectives

Face à ce nouveau paysage qui vient tout juste de se dessiner, il semblerait qu'il subsiste encore des raisons plus que justifiées, d'ordre constitutionnel, pour confirmer les fonctions de contrôle attribuées à la *Corte dei conti*, et d'ordre pratique, pour maintenir l'actuelle organisation unitaire du contrôle.

Du point de vue constitutionnel, en tant que cour des comptes et organe de la République, la *Corte dei conti* est appelée, par nature, à faciliter la coordination des finances publiques conformément au nouvel article 117 de la Constitution, en vue de garantir la compatibilité économique et financière dans les limites imposées aussi bien au niveau interne que communautaire aux finances nationales et, par là même, à l'autonomie financière des régions et des collectivités locales.

Pour ce qui est du nouvel article 119, qui consacre les principes de ce que l'on appelle le « fédéralisme solidaire » en créant un fonds mutuel pour les territoires présentant la plus faible capacité fiscale par habitant (paragraphe 3), il prône l'établissement d'un contrôle de l'application des mécanismes de recouvrement et de répartition des ressources que les régions les plus riches consacrent aux plus pauvres, mais surtout l'utilisation régulière et efficiente des ressources qui confluent vers les régions bénéficiaires. Il est bien évident que ce contrôle ne peut pas être exercé d'une façon crédible et acceptable par un organe de la région qui bénéficie de ces ressources. Cette disposition constitutionnelle ne remet donc nullement en cause l'attribution du contrôle à la *Corte dei conti*, en vertu de la loi 20/1994, bien au

contraire, puisque la *Corte* est parfaitement capable de s'acquitter d'une telle mission depuis la position indépendante et neutre qui est la sienne.

On pourrait en dire de même en ce qui concerne la norme constitutionnelle qui prévoit l'affectation de ressources supplémentaires et la mise en œuvre d'actions spéciales en faveur des zones sous-développées du pays (article 119, paragraphe 5).

Ces considérations règlent la question du contrôle de la « cohérence du système », que la *Corte* exercerait en qualité de « garant de l'équilibre économique et financier de l'ensemble du secteur public ». Or, cette dernière s'estime habilitée à exercer également le contrôle de l'exécution des budgets des régions et des collectivités locales, afin de s'assurer du respect des objectifs programmatiques et d'évaluer la qualité de l'action administrative, conformément aux paramètres d'efficacité, d'efficacité et d'économie qui caractérisent le contrôle de gestion *a posteriori*.

Sur ce plan, il n'y a pas lieu d'invoquer ici l'article 5 de la Constitution, qui lance un appel à l' « unité » de l'État, dans la mesure où il est évident que cette même nécessité subsiste également au sein des autres États fédéraux et para-fédéraux, dans lesquels les contrôles sont cependant exercés par des organes locaux de contrôle différents et autonomes, et non pas par une cour des comptes unique. Par conséquent, au-delà de la recherche du « fondement constitutionnel », il convient plutôt de s'efforcer de « convaincre » les interlocuteurs institutionnels que la *Corte dei conti* n'est pas un organe de contrôle de l'État à l'égard des autonomies locales et que son indépendance vis-à-vis du Gouvernement de la nation et le fait que cette indépendance soit reconnue par la Constitution, en font un organe de garantie pour le système des autonomies également (organe de la République).

Il convient en outre de souligner certains atouts : le déplacement de l'axe du pouvoir vers les gouvernements régionaux au détriment des Assemblées électorales, qui augmente les besoins cognitifs de ces dernières en ce qui concerne l'évaluation neutre des résultats de la gestion ; les tensions entre les régions et les collectivités territoriales infra-régionales, qui poussent ces dernières à préférer un organe de

*Face à ce nouveau paysage qui vient tout juste de se dessiner, il semblerait qu'il subsiste encore des raisons plus que justifiées, d'ordre constitutionnel, pour confirmer les fonctions de contrôle attribuées à la Corte dei conti, et d'ordre pratique, pour maintenir l'actuelle organisation unitaire du contrôle.*



contrôle unitaire, vertébré au niveau du territoire, plutôt que des organes institués au niveau régional ; diverses considérations d'opportunité pratique liées aux risques de duplications et de lacunes, ainsi qu'à la possibilité d'assister à des conflits quant à la délimitation concrète des compétences de contrôle entre l'organe de contrôle central et les organes régionaux.

Sous cette dernière perspective, le modèle en vigueur, qui est celui d'une cour des comptes unitaire, structurée en différentes sections régionales, présente des avantages indiscutables par rapport aux modèles qui se caractérisent par une pluralité d'organes de contrôle régionaux distincts de l'organe central. Ce modèle favorise la coordination des activités de contrôle respectives depuis leur programmation, la réalisation de contrôles conjoints sur les aspects « horizontaux » de l'action administrative, l'utilisation de critères et de techniques communs et la présentation aux Assemblées électives et aux administrations de rapports unitaires fondés sur des standards d'efficacité et d'efficacité déterminés sur une base nationale comparée.

Toutes ces questions sont contenues dans le projet du d.d.l. d'initiative gouvernementale concernant l'application de la réforme du Titre V, qui est actuellement

examiné au Parlement (où sont adoptés les principes fondamentaux de la législation conjointe État-régions, qui sont d'autant plus intéressants qu'ils prévaudraient sur les statuts dans la hiérarchie des sources).

Ce projet définit entre autres la fonction de contrôle de la *Corte dei conti* dans le nouveau contexte des autonomies. Outre le respect de l'équilibre budgétaire par les communes, les provinces, les zones métropolitaines et les régions, notamment dans le cadre de l'Union européenne, ce même projet dispose que les Sections régionales de la Cour des comptes doivent, conformément aux principes du contrôle de gestion *a posteriori*, s'assurer de la mise en œuvre de moyens permettant d'atteindre les objectifs fixés dans les lois régionales programmatiques et de principe, et une gestion financière saine au sein des autonomies locales.

Cette proposition fait actuellement l'objet d'une discussion entre le Gouvernement et les collectivités locales, afin de trouver l'équilibre entre la valorisation du principe d'autonomie et les besoins de coordination. Or, sachant qu'il appartient au seul Parlement de se prononcer définitivement sur cette question, nous devons nous limiter à affirmer, pour conclure cette présentation, qu'il est urgent de mettre un terme aux incertitudes actuelles.

*Cette proposition fait actuellement l'objet d'une discussion entre le Gouvernement et les collectivités locales, afin de trouver l'équilibre entre la valorisation du principe d'autonomie et les besoins de coordination.*



# Adresses des membres de l'EUROSAI

## SECRETARIAT DE L'EUROSAI

E-mail : eurosai@tcu.eu  
http://www.eurosai.org

State Supreme Audit  
Bulevardi Dëshmoret e Kombit  
Tirana  
**Albanie**

Téléphone : 355 42 32491, 429  
Télécopie : 355 42 32491  
E-mail : mkercku@albaniaonline.net  
ksh@albaniaonline.net  
http://members.albaniaonline.net/ksh

Bundesrechnungshof  
Adenauerallee 81  
53113 Bonn  
**Allemagne**

Téléphone : 491888721-2600  
Télécopie : 491888721-2610  
E-mail : poststelle@brh.bund.de  
http://www.bundesrechnungshof.de

Tribunal de Comptes  
C/ Sant Salvador, 10 3r 7º  
Andorra la Vella  
**Principat d'Andorra**

Téléphone : 376 806020  
Télécopie : 376 806025  
E-mail : tcomptes@andorra.ad

Chamber of Control of the National Assembly  
Marshal Bagryanian Ave, 19  
375095 Yerevan  
**Arménie**

Téléphone : 374 1 52 33 32  
Télécopie : 374 1 58 85 42  
E-mail : vpall@parliament.am  
verpal@parliament.am

Rechnungshof  
Dampfschiffstr. 2  
A-1033 Wien  
**Autriche**

Téléphone : 431711718456  
Télécopie : 4317129425  
E-mail : intosai@rechnungshof.gv.at  
Praes8@rechnungshof.gv.at  
http://www.rechnungshof.gv.at

Accounts Chamber  
Government House  
370016 Baku  
**Azerbaïdjan**

Téléphone : 99412 936920  
Télécopie : 99412 980182 – 932025  
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 : ccрек@ccрек.be  
courdescptes@ccрек.be  
http://www.ccrek.be

The Committee of State of the Republic of Belarus  
3, K. Marx St.  
Minsk 220050  
**République de Biélorussie**

Téléphone : 3750172272422  
Télécopie : 3750172891484  
E-mail : kkg@mail.belpak.by

Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija  
Bosne i Hercegovine  
(The Audit Office of the Institutions  
of Bosnia Herzegovina)  
Musala 9,  
Sarajevo, 71000  
**Bosnia and Herzegovina**

Téléphone : 38733264740  
Télécopie : 38733264740  
E-mail : salih@bih.net.ba  
http://revizija.gov.ba

Smetna Palata (National Audit Office)  
37, Exarch Joseph Str.  
1000 Sofia  
**Bulgarie**

Téléphone : 35929803690  
Télécopie : 35929810740  
E-mail : nao-pres@otel.net

Audit Office of The Republic  
12, Vyzantou Str.  
1406 Nicosia  
**Chypre**

Téléphone : 357 2 401 300  
Télécopie : 357 2 668 153  
E-mail : cao@cytanet.com.cy  
http://www.audit.gov.cy

State Audit Office  
Tkalciceva 19  
Hr - 10000 Zagreb  
**Croatie**

Téléphone : 385 1 4813 302  
Télécopie : 385 1 4813 304  
E-mail : dur@zg.tel.hr  
http://www.revizija.hr

Rigsrevisionen  
St. Kongsgade 45  
1264 København K  
**Danemark**

Téléphone : 4533928400  
Télécopie : 4533110415  
E-mail : henrik.otbo@rigsrevisionen.dk  
http://www.fttr.dk

Tribunal de Cuentas  
Fuencarral 81  
28004 Madrid  
**Espagne**

Téléphone : 3491-4460466  
Télécopie : 3491-5933894  
E-mail : tribunalacta@tcu.es  
http://www.tcu.es

The State Audit Office  
Narva Mnt. 11A  
15013 Tallinn  
**Estonie**

Téléphone : 372 6 400700 - 400721  
Télécopie : 372 6616112  
E-mail : info@riigikontroll.ee  
http://www.riigikontroll.ee

State Audit Office  
M. Tito-12/3 Macedonia Palace  
Skopje, 1000  
**Ex-République yougoslave de Macédoine**

Téléphone : 3892211262  
Télécopie : 3892126311  
E-mail : dzt@mt.net.mk

State Audit Office  
Annankatu 44  
00100 Helsinki  
**Finlande**

Téléphone : 35894325700  
Télécopie : 35894325820  
E-mail : kirjaamo@vtv.fi  
http://www.vtv.fi

Cour des Comptes  
13, Rue Cambon  
75100 Paris Rp  
**France**

Téléphone : 33142989500  
Télécopie : 33142989602  
E-mail : cperron@ccomptes.fr  
http://www.ccomptes.fr

Chamber of Control  
103, David Agmashenebellave  
Tbilisi 38044  
**Géorgie**

Téléphone : 995 32 954469 ; 958849177  
Télécopie : 995 32 954469 ; 958849173  
E-mail : chamber@gol.ge  
http://www.chamber.gol.ge

Supreme Court of Audit  
34, Patisson Str.  
106 82 Athens  
**Grèce**

Téléphone : 30103810211 / 30103840129  
Télécopie : 30103805026  
E-mail : elesyn@otenet.gr

State Audit Office  
Apacazi Csere Janos Utca 10  
1052 Budapest  
**Hongrie**

Téléphone : 361 3188799  
Télécopie : 361 3384710  
E-mail : kovacsas@asz.hu

Office of the Comptroller and Auditor General  
Dublin Castle  
Dublin 2  
**Irlande**

Téléphone : 3531 6793122  
Télécopie : 3531 6793288  
E-mail : postmaster@audgen.irl.gov.ie  
http://www.gov.ie/audgen

Ríkisendurskodun  
Skulagata 57  
150 Reykjavik  
**Islande**

Téléphone : 3545614121  
Télécopie : 3545624546  
E-mail : gretar@rikisend.althingi.is/  
http://www.rikisend.althingi.is/

Corte dei Conti  
Via Baiamonti 25  
00195 Roma  
**Italie**

Téléphone : 390638762477  
Télécopie : 390638768011  
E-mail : uric@cortecointi.it  
http://www.cortecointi.it

State Audit Office  
26 Valdemara Street  
Riga, LV 1937  
**Lettonie**

Téléphone : 3717286489  
Télécopie : 3717283466  
E-mail : lrvk@lrvk.gov.lv  
http://www.lrvk.gov.lv

Landtag des Fürstentums  
Kirchstrasse 10  
FL-9490 Vaduz  
**Liechtenstein**

Téléphone : 4232366571  
Télécopie : 4232366580  
E-mail : Cornelia.Lang@st.lv.li

State Control  
of The Republic  
Pamerkalimio 27  
2669 Vilnius  
**Lituanie**

Téléphone : 37052621646  
Télécopie : 37052625092  
E-mail : NAO@vkontrolė.lt  
http://www.vkontrolė.lt

Cour des Comptes  
2, Av. Monterey  
L-2163 Luxembourg  
**Luxembourg**

Téléphone : 352474456 - 1  
Télécopie : 352472186  
E-mail : tom.heintz@fi.etat.lu

Cour des Comptes Européenne  
12, Rue Alcide de Gasperi  
L-1615 Luxembourg  
**Luxembourg**

Téléphone : 35243981  
Télécopie : 352439846430  
E-mail : info@eca.eu.int  
http://www.eca.eu.int

National Audit Office  
Notre Dame Revelin  
Floriana CMR 02  
**Malte**

Téléphone : 356 224013  
Télécopie : 356 220708  
E-mail : joseph.g.galea@magnetnet.mt  
http://www.nao.gov.mt

Court of Audit  
B-Rd Stefan cel Mare, 105  
2073 Or. Chisinau  
**Moldavie**

Téléphone : 3732233669  
Télécopie : 3732232567  
E-mail : cdc@moldova.md

Commission Supérieure des Comptes de la Principauté  
Ministère d'Etat  
Place de La Visitation  
Mc 98015 Monaco  
**Monaco**

Téléphone : 37793158256  
Télécopie : 37793158801  
E-mail : biancheri@gouv.mc

Riksrevisjonen  
Pilestretet, 42  
N-0032 Oslo  
**Norvège**

Téléphone : 4722241000  
Télécopie : 4722241001  
E-mail : jan-otto.jorani@riksrevisjonen.no  
http://www.riksrevisjonen.no

Algemene Rekenkamer  
Lange Voorhout 8  
NL 2500 Ea Den Haag  
**Pays-Bas**

Téléphone : 31703424344  
Télécopie : 31703424130  
E-mail : biz@rekenkamer.nl  
http://www.Rekenkamer.nl

Najwyższa Izba Kontroli  
57 Filtrowa Str.  
00-950 Warszawa 1  
**Pologne**

Téléphone : 4822 8 254481  
Télécopie : 4822 8 258967  
E-mail : nik@nik.gov.pl  
http://www.nik.gov.pl

Tribunal de Contas  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1094 Lisboa Codex  
**Portugal**

Téléphone : 351217972863  
Télécopie : 351217970984  
E-mail : dg@tcontas.pt  
http://www.tcontas.pt

Curtea de Conturi a României  
22-24, Lev Tolstoi St. Sect. 1  
71289, Bucharest  
**Roumanie**

Téléphone : 401 2301377  
Télécopie : 401 2301364  
E-mail : rei@rcc.pnet.ro  
http://www.rcc.pnet.ro

National Audit Office  
157-197 Buckingham Palace Road  
Victoria  
London SW1W 9SP  
**Royaume-Uni**

Téléphone : 442077987777  
Télécopie : 442072336163  
E-mail : nao@net.gov.uk  
John BOURN@nao.gsi.gov.uk  
http://www.open.gov.uk/nao/home.htm

Accounts Chamber of The  
Russian Federation  
Zubovskaya Street 2  
121901 Moscow  
**Fédération de Russie**

Téléphone : 70 95 9140190  
Télécopie : 70 95 2473160  
E-mail : intrel@ach.gov.ru  
http://www.ach.gov.ru

Supreme Audit Office  
Priemyselná 2  
SK 824 73 Bratislava  
**République Slovaque**

Téléphone : 421 2 55423069  
Télécopie : 421 2 55568363  
E-mail : hlavac@controll.gov.sk  
molnar@controll.gov.sk  
http://www.controll.gov.sk

Court of Audit  
of The Republic of Slovenia  
Slovenska 50  
SI -1000 Ljubljana  
**Slovénie**

Téléphone : 3861478 5888  
Télécopie : 3861478 5891  
E-mail : sloaud@rs-rs.si  
http://www.sigov.si/racs/

Riksrevisionsverket  
Drottningatan, 89  
S-104 30 Stockholm  
**Suède**

Téléphone : 4686904000  
Télécopie : 4686904123  
E-mail : int@rrv.se  
http://www.rrv.se

Contrôle Fédéral des Finances  
de La Confédération Suisse  
Mombjousstrasse 45  
CH 3003 Bern  
**Suisse**

Téléphone : 41313231020  
Télécopie : 41313231101  
E-mail : sekretariat@efk.admin.ch  
Info@efk.admin.ch  
http://www.efk.admin.ch

Supreme Audit Office  
Jankovcova 63  
170 04 Praha 7  
**République Tchèque**

Téléphone : 420 2 33045350  
Télécopie : 420 2 33045336  
E-mail : lubomir.volenik@nku.cz  
http://www.nkv.cz

Turkish Court of Accounts  
Sayistay Baskanligi  
Inonu Bulvari  
06530 Balgat  
Ankara  
**Turquie**

Téléphone : 90 312 2953030  
Télécopie : 38042342030  
E-mail : cevadgur@sayistay.gov.tr  
cevadgur@tinet.net.tr  
http://sayistay.gov.tr

The Accounting Chamber of Ukraine  
7 Mykhailo Kotsiybynsky, Kiev  
Kiev-30, Ukraine, GSP 252601  
**Ukraine**

Téléphone : 380442242664  
Télécopie : 38042342030  
E-mail : rp@ac-rada.gov.ua  
http://www.ac-rada.gov.ua



**E U R  S A I**

Organización de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa  
European Organisation of Supreme Audit Institutions  
Organisation des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques d'Europe  
Europäische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden  
Европейская организация высших органов финансового контроля