

INTOSAI-P 10

Déclaration de Mexico sur l'indépendance des ISC

Les Normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISSAI) sont publiées par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI). Pour plus de renseignements visitez le site www.issai.org



INTOSAI



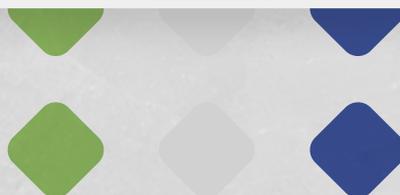
INTOSAI



INTOSAI, 2019

- 1) Formellement connu comme ISSAI 10 : La Déclaration du Mexique concernant l'indépendance des dirigeants des ISC et des membres des institutions collégiales
- 2) Déclaration approuvée en 2007
- 3) Préambule modifié en 2008
- 4) Avec la réalisation du Cadre des prises de position professionnelles de l'INTOSAI (IFPP), renommé comme INTOSAI-P 10 avec des changements d'édition faits en 2019.

INTOSAI-P 10 est disponible dans toutes les langues officielles de l'INTOSAI : Arabe, Anglais, Français, Allemand et Espagnol.



AVANT-PROPOS

La Déclaration de Lima de 1977 était le premier document de l'INTOSAI à décrire de façon exhaustive l'importance de l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC), en rappelant aux membres de l'INTOSAI que les ISC ne peuvent être objectives et efficaces que si elles sont indépendantes de l'entité vérifiée et si elles sont protégées de toute influence extérieure. La voie était tracée et, au cours des années qui ont suivi, le sujet de l'indépendance a été discuté à diverses tribunes de l'INTOSAI.

À la 44^e réunion du Comité directeur de l'INTOSAI, à Montevideo, en Uruguay, un groupe de travail a été formé et dirigé au début par mon prédécesseur. Le mandat de ce groupe de travail consistait à se pencher sur la question de l'indépendance des ISC et à recommander des moyens d'apporter des améliorations réalistes dans ce secteur.

À l'issue de ses travaux, le groupe de travail pour l'indépendance des ISC a publié son rapport final le 31 mars 2001. Dans ce rapport, il présentait les huit principes de base de l'indépendance des ISC. Dans le préambule du rapport, le président rappelait le rôle fondamental que jouent les ISC en demandant aux gouvernements de rendre compte de l'utilisation des fonds publics et en exprimant des vues indépendantes sur la qualité de la gestion du secteur public. En tant que présidente actuelle de la Sous-commission pour l'indépendance des ISC, je crois que c'est toujours vrai, d'autant plus qu'aujourd'hui le public souhaite une surveillance et une reddition de comptes accrues.

Le groupe de travail a fait diverses recommandations dont l'une consistait à mettre sur pied une sous-commission chargée de promouvoir l'indépendance des ISC et d'élaborer des directives à leur intention. En 2001, j'ai commencé à assumer la présidence de cette sous-commission qui était composée des ISC membres du groupe de travail, c'est-à-dire, Antigua-et-Barbuda, l'Arabie saoudite, l'Autriche, le Cameroun, l'Égypte, le Portugal, la Suède, le Tonga et l'Uruguay. La première tâche confiée à la Sous-commission consistait à faire le point sur les paramètres de l'indépendance, tout en tenant compte des différents régimes et cadres légaux.

De 2001 à 2004, la Sous-commission a préparé des dispositions d'application

(exemples) afin d'illustrer ce qu'on entendait par indépendance des ISC. Une enquête a aussi été menée afin d'évaluer le degré de conformité des ISC aux huit principes de base. À l'occasion du colloque des Nations Unies et de l'INTOSAI tenu en 2004 à Vienne, en Autriche, les nombreux dirigeants des ISC présents ont eu des discussions approfondies sur l'indépendance des ISC.

Depuis 2004, la Sous-commission a préparé une charte sur l'indépendance des ISC et elle a conçu des lignes directrices pour l'application des huit principes de base, en tenant compte des différents types d'ISC. Les nombreuses consultations menées auprès des ISC ont beaucoup contribué à la qualité des documents.

J'ai l'honneur d'annoncer que la Sous-commission a terminé ses travaux. Je remercie ses membres de leur travail et de leur dévouement, ainsi que toutes les ISC qui ont contribué aux travaux de la Sous-commission.

La présidente de la Sous-commission pour l'indépendance,
Sheila Fraser, FCA

TABLE DES MATIÈRES

DÉCLARATION DE MEXICO SUR L'INDÉPENDANCE DES ISC	6
Préambule	6
Généralités	8
PRINCIPE 1	8
PRINCIPE 2	8
PRINCIPE 3	9
PRINCIPE 4	11
PRINCIPE 5	11
PRINCIPE 6	11
PRINCIPE 7	12
PRINCIPE 8	13

1

DÉCLARATION DE MEXICO SUR L'INDÉPENDANCE DES ISC

PRÉAMBULE

Par ses résolutions 66/209 de 2011 et 69/228 de 2014, l'Assemblée générale des Nations Unies a reconnu le rôle important des institutions supérieures de contrôle (ISC) dans la promotion de l'efficacité, du respect du principe de responsabilité, de l'efficacité et de la transparence dans les administrations publiques, autant de facteurs propices à la réalisation des objectifs et des priorités de développement des États ainsi que des buts arrêtés à l'échelle internationale en matière de développement.

Dans le Programme d'action d'Addis-Ababa sur le financement du développement, appuyé par l'Assemblée générale des Nations Unies (résolution 69/313 de 2015), les États membres se sont engagés à resserrer les mécanismes de contrôle nationaux, tels que les institutions supérieures de contrôle, et à favoriser la mobilisation et l'utilisation efficace des ressources du pays.

Cette volonté vient de la reconnaissance clairement énoncée dans la résolution 69/228 du rôle des ISC dans la promotion de la responsabilité gouvernementale au regard de l'utilisation des ressources et des résultats obtenus par rapport aux objectifs de développement. Pour que les ISC soient en mesure d'y donner suite, le document encourage les États membres à porter une attention particulière à l'indépendance et au renforcement des capacités des ISC de manière cohérente avec les structures institutionnelles.

Conscientes que l'indépendance devrait rester l'objectif primordial de toutes les

ISC, les Nations Unies en tiennent compte dans leurs résolutions et encouragent les États membres à appliquer la Déclaration de Lima de 1977 des directives sur les principes de contrôle et la Déclaration de Mexico de 2007 sur l'indépendance des ISC, qui suivent, d'une manière cohérente avec leurs structures institutionnelles :

Lors du XIXe INCOSAI (congrès de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques) à Mexico :

Attendu que l'utilisation rationnelle et efficiente des ressources et des fonds publics constitue l'une des conditions préalables essentielles à une saine gestion des finances publiques et à l'efficacité des décisions prises par les autorités responsables;

Attendu que la Déclaration de Lima (INTOSAI-P 1) sur les lignes directrices du contrôle des finances publiques (ci-après la Déclaration de Lima) stipule que les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ne peuvent accomplir leurs tâches que si elles sont indépendantes du service contrôlé et si elles sont soustraites aux influences extérieures;

Attendu que pour atteindre cet objectif, il est indispensable pour contribuer à une saine démocratie que chaque État possède une Institution supérieure de contrôle des finances publiques dont l'indépendance est garantie par la loi;

Attendu que la Déclaration de Lima (INTOSAI-P 1) reconnaît que les institutions de l'État ne peuvent être absolument indépendantes de celui-ci, mais ajoute que les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent pouvoir jouir de l'indépendance fonctionnelle et organisationnelle nécessaire à l'accomplissement de leur mandat;

Attendu que pour appliquer les principes qui garantissent leur indépendance, les Institutions supérieures de contrôle peuvent utiliser divers moyens et instaurer divers garde-fous pour atteindre cette indépendance;

Attendu que les présentes dispositions d'application sont une illustration des principes et qu'elles décrivent une situation d'indépendance idéale pour une Institution supérieure de contrôle des finances publiques; il est admis qu'actuellement aucune Institution supérieure de contrôle des finances publiques ne respecte toutes ces dispositions d'application. C'est pourquoi les lignes directrices qui accompagnent

cette charte présentent des pratiques exemplaires pour favoriser l'indépendance des Institutions supérieures de contrôles des finances publiques.

» DÉCISION

D'adopter, de publier et de distribuer le document intitulé « Déclaration de Mexico sur l'indépendance des ISC (INTOSAI-P 10) ».

GÉNÉRALITÉS

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques reconnaissent généralement huit principes de base qui découlent de la Déclaration de Lima (INTOSAI-P 1) et des décisions prises lors du XVII^e Congrès de l'Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (à Séoul, en Corée) à titre d'exigences essentielles pour contrôler comme il se doit les finances du secteur public.

PRINCIPE 1

L'existence d'un cadre constitutionnel/legislative/juridique approprié et efficace et l'application de facto des dispositions de ce cadre

Il faut instaurer un texte législatif qui précise l'étendue de l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques.

PRINCIPE 2

L'indépendance des dirigeants des ISC et des « membres » (des institutions collégiales), y compris l'inamovibilité et l'immunité dans l'exercice normal de leurs fonctions

Le texte législatif applicable précise les conditions de la nomination, du renouvellement

de la nomination, de l'emploi, de la retraite et de la destitution du dirigeant de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques et des « membres » des institutions collégiales.

- Ils sont nommés, reconduits dans leurs fonctions ou destitués dans le cadre d'un processus qui garantit leur indépendance à l'égard des pouvoirs exécutifs (voir GUID-9030 Lignes directrices et pratiques liées à l'indépendance des ISC).
- Leur nomination est pour une période suffisamment longue et déterminée afin qu'ils puissent remplir leur mandat sans crainte de représailles.
- Ils ne peuvent faire l'objet de poursuites judiciaires pour tout acte passé ou présent qui résulte de l'exercice normal de leurs fonctions.

PRINCIPE 3

Un mandat suffisamment large et une entière discrétion dans l'exercice des fonctions de l'ISC.

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques devraient être habilitées à contrôler les éléments suivants :

- l'utilisation de fonds, de ressources ou d'actifs publics par un bénéficiaire, quelle qu'en soit la nature juridique;
- la perception des recettes publiques qui sont dues au gouvernement ou aux entités publiques;
- la légalité et la régularité des comptes du gouvernement et des entités;
- la qualité de la gestion financière et des rapports financiers;
- l'économie, l'efficacité et l'efficacités des activités du gouvernement et des entités publiques.

Sauf lorsqu'un texte législatif l'exige expressément, les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ne contrôlent pas les politiques gouvernementales ou celles des entités publiques. Elles se limitent à contrôler la mise en oeuvre des politiques.

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques sont respectueuses des lois adoptées par le Parlement qui les concernent, mais ce dernier et l'organe exécutif ne peuvent ni la diriger ni faire preuve d'ingérence :

- dans la sélection des questions à contrôler;
- dans la planification, la programmation, l'exécution de leurs travaux, la communication des résultats, et le suivi de leurs contrôles;
- dans l'organisation et la gestion de leur bureau;
- dans la mise en application des sanctions imposées, le cas échéant.

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ne devraient pas participer, ni être perçues comme participant, d'aucune façon à la gestion des organisations qu'elles contrôlent.

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques devraient veiller à ce que leurs personnels n'entretiennent pas de relations trop étroites avec les entités qu'elles contrôlent afin de demeurer objectives et d'être perçues comme telles.

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques devraient avoir un plein pouvoir discrétionnaire dans l'exercice de leurs responsabilités, mais elles collaborent avec les gouvernements ou les entités publiques qui s'emploient à améliorer l'utilisation et la gestion des fonds publics.

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques devraient utiliser des normes professionnelles et de contrôle appropriées et un code de déontologie, tous fondés sur les documents officiels de l'INTOSAI, de la Fédération internationale des comptables ou de tout autre organisme de normalisation reconnu.

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques devraient soumettre un rapport d'activité annuel au Parlement et à d'autres organismes publics, comme l'exigent la constitution, les lois ou les textes législatifs, et elles devraient le rendre public.

PRINCIPE 4

Accès sans restriction à l'information

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent disposer des pouvoirs nécessaires pour obtenir un accès inconditionnel, direct et libre, en temps voulu à tous les documents et à l'information dont elles ont besoin pour s'acquitter pleinement de leurs responsabilités légales.

PRINCIPE 5

Le droit et l'obligation de faire rapport sur leurs travaux

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent avoir toute latitude pour faire rapport sur les résultats de leurs travaux. Elles devraient être tenues en vertu de la loi de faire rapport au moins une fois par année sur les constatations de leurs travaux de contrôle.

PRINCIPE 6

La liberté de décider du contenu et de la date de leurs rapports de contrôle, de les publier et de les diffuser

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques peuvent décider du contenu de leurs rapports de contrôle.

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques peuvent formuler des observations et des recommandations dans leurs rapports de contrôle, en tenant compte, s'il y a lieu, des vues de l'entité contrôlée.

Un texte législatif prévoit des exigences minimales pour la communication de rapports de contrôle préparés par les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques et, le cas échéant, certaines questions qui doivent faire l'objet d'une opinion ou d'une attestation officielle.

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ont toute latitude pour décider du moment où elles font leurs rapports de contrôle, sauf lorsque la loi

établit des exigences particulières à cet égard.

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques peuvent répondre à des demandes particulières formulées par le Parlement dans son ensemble (ou une de ses commissions) ou le gouvernement en vue d'effectuer des enquêtes ou des contrôles.

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ont toute latitude pour décider de publier et de diffuser leurs rapports lorsqu'ils ont été déposés officiellement auprès des autorités compétentes ou remis officiellement à ces dernières, comme l'exige la loi.

PRINCIPE 7

L'existence de mécanismes efficaces de suivi des recommandations des ISC

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques soumettent leurs rapports de contrôle au Parlement (ou à une de ses commissions) ou au conseil d'administration de l'entité contrôlée, selon le cas, pour qu'il les examine et qu'il effectue un suivi des recommandations exigeant des mesures correctives.

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques possèdent leur propre système interne de suivi pour veiller à ce que les entités contrôlées donnent suite de façon satisfaisante à leurs observations et à leurs recommandations ou à celles du Parlement (ou d'une de ses commissions) ou de leur conseil d'administration, selon le cas.

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques soumettent leurs rapports de suivi au Parlement (ou à l'une de ses commissions) ou au conseil d'administration de l'entité contrôlée, selon le cas, afin qu'il les examine et prenne des mesures, et ce, même lorsqu'elles ont, en vertu de la loi, le pouvoir d'effectuer des suivis et de prendre des sanctions.

PRINCIPE 8

Autonomie financière et de gestion/d'administration et accès aux ressources humaines, matérielles et financières appropriées

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent disposer des ressources humaines, matérielles et financières nécessaires et raisonnables. Les pouvoirs exécutifs ne doivent pas contrôler ni encadrer l'accès à ces ressources. Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques gèrent leur propre budget et peuvent l'affecter de la manière qu'elles jugent appropriée.

Le Parlement (ou une de ses commissions) est chargé de veiller à ce que les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques disposent des ressources nécessaires pour remplir leur mandat.

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ont le droit de faire appel directement au Parlement lorsque les ressources fournies sont insuffisantes pour leur permettre de remplir leur mandat.