



**NATIONS
UNIES**

INTOSAI

**SYMPOSIUM
SUR
L'INDÉPENDANCE
DES ISC**

Rapport sur le 17^e Séminaire ONU/INTOSAI
sur le contrôle des finances publiques

Vienne
19 au 23 avril 2004

ST/ESA/PAD/SER.E/79



**NATIONS
UNIES**

INTOSAI

Division de l'économie et de l'administration publiques,
Département des affaires économiques et sociales (DAES)

SYMPOSIUM
SUR
L'INDEPENDANCE
DES ISC

Rapport sur le 17^e Séminaire ONU/INTOSAI
sur le contrôle des finances publiques
Vienne
19 au 23 avril 2004

TABLE DES MATIERES

| | |
|---|-----------|
| I. INTRODUCTION | 1 |
| II. EXPOSES INTRODUCTIFS - SYNTHESE | 4 |
| II.1 Secrétariat général de l'INTOSAI | 4 |
| II.2 Présidence de l'INTOSAI | 7 |
| II.3 Organisation des nations unies..... | 8 |
| II.4 Banque mondiale | 10 |
| II.5 Présidence technique..... | 12 |
| III. SYNTHESE DES RESULTATS DU SEMINAIRE | 15 |
| III.1 Synthèse des résultats des groupes de travail..... | 15 |
| III.2 Evaluation par les participants | 18 |
| IV. RAPPORTS PRINCIPAUX..... | 20 |
| 1. Organisation des nations unies Renforcement des capacités en vue d'un contrôle indépendant des objectifs du Millénaire pour le développement | 20 |
| 2. Canada Présentation par le président de la Sous-commission pour l'indépendance des ISC | 32 |
| 3. Autriche La situation statutaire de la Cour des Comptes autrichienne sous l'aspect de son indépendance..... | 41 |
| 4. Uruguay La situation en matière d'indépendance du point de vue d'une ISC d'Amérique latine | 51 |
| 5. Ghana La situation en matière d'indépendance de l'ISC du Ghana et d'autres ISC de la région de l'AFROSAI | 59 |
| 6. Maroc Le statut d'indépendance des ISC du point de vue d'une ISC arabe..... | 72 |
| 7. Nouvelle-Zélande L'indépendance des Institutions supérieures de contrôle de Nouvelle-Zélande ainsi que d'autres pays du Pacifique et d'Asie | 86 |

| | |
|---|------------|
| V. RAPPORTS DES GROUPES DE TRAVAIL | 106 |
| 1. Rapport du groupe de travail 1 (groupe de travail anglophone 1)..... | 106 |
| 2. Rapport du groupe de travail 2 (groupe de travail anglophone 2)..... | 109 |
| 3. Rapport du groupe de travail 3 (groupe de travail francophone)..... | 111 |
| 4. Rapport du groupe de travail 4 (groupe de travail hispanophone)..... | 114 |
| | |
| ANNEXES..... | 117 |
| I. Dispositions d'application des principes fondamentaux de l'indépendance des ISC | 117 |
| II. Liste des exposés..... | 125 |
| III. Liste des participants..... | 127 |
| IV. Président technique | 131 |
| V. Liste des conférenciers | 132 |
| VI. Secrétariat de la réunion | 133 |

I. INTRODUCTION

Du 19 au 23 avril 2004 s'est déroulé à Vienne, Autriche, le séminaire interrégional organisé conjointement par l'Organisation des nations unies (ONU) et l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques INTOSAI sur « L'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ». Cette rencontre était le 17^e séminaire interrégional préparé par la Division de l'économie et de l'administration publiques, Département des affaires économiques et sociales (DAES) et l'INTOSAI (17^e Séminaire ONU/INTOSAI).

Par le passé, le DAES avait déjà proposé à plusieurs reprises des programmes de formation pour aider les pays en voie de développement à renforcer leurs structures de contrôle des finances publiques. Dans le cadre de ces activités, l'ONU a mis en place avec la collaboration de l'INTOSAI, selon un rythme généralement bisannuel, et annuel depuis 2002, des programmes de formation concernant le contrôle des finances publiques. C'est ainsi que 16 séminaires sur les sujets suivants ont eu lieu en l'espace de 33 ans :

1. Principes généraux, méthodes et objectifs du contrôle des finances publiques et problèmes institutionnels qui en résultent (1971) ;
2. Techniques et méthodes utilisées par les institutions supérieures de contrôle des finances publiques en vue de l'amélioration du contrôle des finances publiques (1973) ;
3. Gestion du budget public et reddition des comptes, rôle des institutions supérieures de contrôle des finances publiques dans l'Etat moderne et contrôle financier des entreprises publiques (1976) ;
4. Principes du contrôle des finances publiques, contrôle d'organisation, contrôle de gestion et contrôle des entreprises publiques (1979) ;
5. Concepts du contrôle financier, contrôle des recettes fiscales, contrôle des institutions financières publiques au service du développement et contrôle de gestion des entreprises publiques (1981) ;
6. Nature et portée des systèmes internes de gestion, rôle de l'audit interne dans les systèmes de contrôle interne de gestion, contrôle des finances publiques et systèmes de contrôle interne de gestion dans les pays en développement (1984) ;
7. Vérification de programmes majeurs de développement (1986) ;
8. Application des normes de contrôle dans le secteur public (1988) ;
9. Comptabilité et contrôle de programmes d'aide au développement, vérification dans un cadre informatique (1990) ;
10. Vérification dans un cadre informatique - échange d'expériences, possibilités et défis - atelier (1992) ;

11. Restructuration du secteur public (1994) ;
12. Rôle des ISC dans la lutte contre la corruption et la mauvaise gestion (1996) ;
13. Rôle des ISC dans le contrôle des travaux publics (1998) ;
14. Le contrôle des systèmes de santé publique par les ISC (2000) ;
15. Rôle des ISC dans le contrôle agricole ;
16. Rôle des ISC lors d'un contrôle de l'utilisation des fonds publics dans l'éducation (2003).

Le dernier en date de ces séminaires était consacré à l'indépendance des ISC.

Une soixantaine de personnes ont participé à ce séminaire, pour la plupart des membres du personnel d'ISC de pays en développement. Les conférenciers ont été détachés par l'ONU, la Banque mondiale ainsi que par les ISC de l'Autriche, du Canada, du Ghana, du Maroc, de la Nouvelle-Zélande et de l'Uruguay. La chef de l'ISC du Canada, qui est également présidente de la Sous-commission pour l'indépendance de l'INTOSAI a assumé la fonction de présidente technique (voir liste des participants en annexe).

Le séminaire a été inauguré le 19 avril 2004 par une séance plénière et s'est terminé le 23 avril 2004; les travaux se sont déroulés dans le cadre de 9 séances plénières et de 3 réunions des groupes de travail ainsi que d'une visite technique.

Les principaux sujets traités de manière détaillée et approfondie au cours du 17^e séminaire ONU/INTOSAI étaient les suivants :

- cadre réglementaire et légal ;
- portée du mandat de vérification ;
- accès sans entraves à l'information ;
- droit et obligation de soumettre des rapports ;
- dotation en ressources suffisantes.

En outre, les ISC des pays suivants : Arabie saoudite, Australie, Bahrein, Botswana, Brésil, Cambodge, Cameroun, Equateur, Gambie, Grèce, Nicaragua, Portugal, République tchèque, Rwanda, Tchad, Trinité et Tobago et Venezuela ont présenté la situation en matière d'indépendance de l'ISC prévalant dans leurs pays respectifs. En faisant part de leur expérience dans ce domaine, les participants ont communiqué des informations intéressantes sur l'organisation de leur ISC et se sont informés mutuellement des tendances et des possibilités d'amélioration futures.

Après la présentation des exposés introductifs, les participants ont eu la possibilité de prendre une part active à la discussion et de dégager ainsi les enjeux essentiels en matière d'indépendance. Par la suite, les participants ont pu procéder à un échange

d'expériences dans le cadre de groupes de travail restreints, en vue d'approfondir les principales questions ayant retenu leur attention pendant les discussions ainsi que d'élaborer des conclusions et d'émettre des recommandations.

De l'avis des participants, voici les points saillants à prendre en compte dans ce contexte:

- présentation des différents systèmes légaux sous-tendant l'indépendance ;
- élaboration d'un modèle idéal d'indépendance d'une ISC, étant entendu qu'aucune ISC n'est en mesure de satisfaire à toutes les conditions ;
- prise en compte du fait que l'obtention d'une plus grande indépendance est fonction d'un processus d'évolution s'inscrivant dans la durée ;
- l'interaction entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif en vue de doter l'ISC de ressources suffisantes, et
- l'importance du rôle de l'ISC en tant qu'organe de contrôle de la gestion budgétaire et économique de l'administration.

Les participants ont souligné que l'ISC devait pouvoir compter non seulement sur des ressources financières suffisantes mais aussi sur une équipe de vérificateurs disposant de connaissances solides des méthodes de contrôle mais aussi des compétences techniques relatives aux domaines faisant l'objet du contrôle, afin d'effectuer au mieux la mission de vérification s'inscrivant dans le cadre réglementaire et légal.

II. EXPOSES INTRODUCTIFS - SYNTHÈSE

II.1 Secrétariat général de l'INTOSAI

Après avoir souhaité la bienvenue aux participants, le Dr. Franz Fiedler, Secrétaire général de l'INTOSAI et Président de la Cour des comptes autrichienne, a souligné l'importance de la coopération entre l'ONU et l'INTOSAI sous forme de séminaires et de réunions d'experts interrégionaux organisés avec succès, depuis des années, sur le thème du contrôle des finances publiques.

Depuis sa création en 1953, l'INTOSAI est très attachée à la question de l'indépendance des Institutions supérieures contrôle. Au cours des nombreuses manifestations de l'INTOSAI qui se sont déroulées depuis, il n'y a pas eu de séminaire, de réunion du Comité directeur ou de Congrès qui n'ait pas abordé directement ou indirectement la question de l'indépendance sous une forme ou une autre. Tous les membres de l'INTOSAI sont convaincus que sans véritable indépendance, il ne saurait y avoir de contrôle objectif donnant lieu à des résultats fiables. Sans indépendance, les vérifications et les rapports restent incomplets.

Le IX^e INCOSAI de Lima en 1977 a adopté les principes régissant l'indépendance dans le cadre de la « Déclaration de Lima sur les lignes directrices du contrôle des finances publiques » qui énoncent ce que l'on doit comprendre par « indépendance » dans ce contexte. A ce jour, ces principes n'ont rien perdu de leur actualité.

Même si tous les membres de l'INTOSAI reconnaissent la validité des principes repris par la Déclaration de Lima, peu d'entre eux jouissent d'une indépendance pleine et entière. Parvenir à une indépendance digne de ce nom est un processus fastidieux et de longue haleine. L'INTOSAI s'efforce d'apporter son concours à tous les membres qui aspirent à une plus grande indépendance.

C'est sur la base de ces considérations qu'a été instauré, en 1998, le Groupe de travail ad hoc pour l'indépendance des ISC sous la présidence de l'ISC du Canada. En 2001, ce groupe a été transformé en une Sous-commission dont l'objectif consiste à renforcer l'indépendance, notamment, en encourageant

- les pays qui ne l'ont pas encore fait, d'adopter des lois (ou une Constitution) consacrant l'indépendance des ISC ;

- les ISC à jouir effectivement de leur indépendance dans les pays qui garantissent celle-ci par le biais de lois (ou de la Constitution) mais qui, en réalité, font entrave à l'indépendance.

Le Secrétariat général de l'INTOSAI est régulièrement tenu au courant de violations du principe de l'indépendance des ISC, le gouvernement pouvant :

- dissoudre l'ISC lorsqu'elle soumet des rapports qui ne lui sont pas favorables ;
- révoquer le chef de l'ISC à la suite de la présentation de rapports critiques (dans certains cas, cette mesure est légitimée par des lois qui écourtent subitement la durée du mandat du chef de l'ISC) ;
- entraver la publication de rapports de l'ISC ;
- interdire aux agents de l'ISC de participer à des réunions internationales ;
- exercer une influence sur la composition des équipes de vérification et sur la carrière des vérificateurs ;
- menacer d'employer la force ou employer la force à l'encontre des vérificateurs, sans que de tels actes fassent l'objet de poursuites ;
- réduire les ressources financières destinées à l'ISC, ce qui limite considérablement son rayon d'action.

En règle générale, l'indépendance des ISC est compromise par les gouvernements; toutefois, les parlements résistent difficilement à la tentation de porter atteinte, eux aussi, à l'indépendance des ISC. Les ISC devraient être indépendantes du gouvernement et du parlement.

Les principes régissant l'indépendance, tels qu'énoncés aux sections 5 à 7 de la Déclaration de Lima, peuvent se résumer comme suit :

1. L'indépendance organisationnelle doit
 - garantir l'indépendance des agents de l'ISC (ne pas se voir imposer de consigne; pas de possibilité de destitution arbitraire),
 - préserver l'indépendance du chef de l'ISC dans le choix de ses effectifs, et
 - veiller à ce que les vérificateurs ne subissent aucune influence extérieure.

2. L'indépendance fonctionnelle prévoit que
 - les compétences de l'ISC en matière de contrôle soient énoncées dans la Constitution,
 - l'ISC a toute latitude pour structurer son programme de vérification, comme elle l'entend, et que
 - l'ISC a toute latitude pour la mise au point de ses rapports destinés à être publiés.

3. L'indépendance financière signifie que
 - l'ISC doit pouvoir demander directement à l'organisme public responsable du budget national (parlement) les ressources financières dont elle a besoin, et qu'
 - elle doit pouvoir être habilitée à utiliser, comme elle l'entend, les fonds qui lui sont attribués au cours de l'exercice en question.

La Déclaration de Lima place la barre très haut en ce qui concerne les conditions réglementaires et légales relatives aux ISC. Rares sont les pays qui les remplissent toutes. On constate, en effet, que même dans des pays où les principes démocratiques sont ancrés de longue date et qui sont dotés d'une ISC s'acquittant efficacement de sa mission, le parlement présente des propositions contraignantes en ce qui concerne le programme de vérification.

Au cours des 15 dernières années, le Secrétariat général de l'INTOSAI a pu constater qu'un degré de démocratisation accru dans un pays allait généralement de pair avec l'obtention d'un niveau plus élevé d'indépendance en matière de contrôle des finances publiques.

Il est ressorti clairement, ces dernières années, que l'INTOSAI n'était pas la seule organisation internationale œuvrant en faveur d'un renforcement d'un contrôle indépendant des finances publiques; en effet, les bailleurs de fonds internationaux, qui mobilisent des moyens financiers destinés notamment aux pays en développement, sont de plus en plus intéressés à ce que, dans les pays bénéficiaires, des ISC efficaces soient à l'œuvre, afin de mener à bien les opérations de contrôle sans subir d'influences de la part du gouvernement, et de vérifier objectivement si les fonds alloués au titre de l'aide au développement ont été effectivement utilisés en fonction de la finalité qui leur avait été assignée. Ceci suppose que les ISC soient indépendantes dans les pays en développement. C'est ce qui explique que des organisations financières internationales, telles que la Banque mondiale, se félicitent des efforts déployés par l'INTOSAI en vue de promouvoir ou de garantir l'indépendance des ISC à l'échelle internationale. Cette démarche est à l'origine d'une convergence d'intérêts

entre l'INTOSAI et les organisations financières internationales. Il convient également de mentionner, dans ce contexte, le soutien apporté par l'ONU à l'indépendance des ISC et qui se manifeste par la tenue du présent séminaire.

La question de l'indépendance reste une préoccupation majeure de l'INTOSAI, car elle est une condition indispensable à tout contrôle efficace des finances publiques. Sans indépendance, il ne saurait y avoir de contrôle dénué d'influence ni de résultats de contrôle objectifs ni, par conséquent, de fonction de contrôle efficace.

Le présent séminaire ONU/INTOSAI n'a pas seulement pour but d'examiner de manière exhaustive la question de l'indépendance mais aussi de procéder à un échange d'expériences franc et ouvert sur les déficits en matière d'indépendance dans les ISC représentées au séminaire, cet échange devant aboutir à des propositions permettant de garantir, voire de préserver l'indépendance des ISC. Il va de soi que tous les aspects inhérents à l'indépendance ne peuvent pas être abordés de manière exhaustive dans le cadre du présent séminaire. Toutefois, les résultats obtenus alimenteront les travaux de la Sous-commission pour l'indépendance des ISC ainsi que ceux des réunions du Comité directeur et des Congrès.

Le Dr. Fiedler a souligné que le présent séminaire représentait un pas important sur la voie du renforcement de l'indépendance. Les rapports nationaux ont prouvé qu'ensemble tous les participants pouvaient contribuer à l'amélioration de la situation des ISC, ce qui à son tour profiterait à tous.

Finalement, le Dr. Fiedler a souligné que l'indépendance n'était pas une fin en soi mais qu'elle devait, au contraire, aboutir au meilleur contrôle possible de l'utilisation des deniers publics, et ce dans l'intérêt des contribuables. Il a remercié l'ONU pour la bonne coopération dans le cadre du présent séminaire ainsi que les ISC qui ont détaché des conférenciers au séminaire et a lancé un appel à tous les participants afin qu'ils contribuent, grâce à leurs compétences techniques et à leur expérience, au succès de la manifestation et, par conséquent, à l'amélioration de la gestion budgétaire et économique dans leurs pays respectifs.

II.2 Présidence de l'INTOSAI

En sa qualité de Président du Comité directeur de l'INTOSAI, M. Jeon Yun-Churl, Chef de l'ISC de Corée a salué les participants et a remercié le Dr. Franz Fiedler, Secrétaire général de l'INTOSAI, ainsi que l'ONU d'avoir organisé le présent séminaire. Il a spécialement remercié Mme Sheila Fraser, Chef de l'ISC du Canada, d'avoir dirigé avec autant de compétence les travaux de la Sous-commission pour l'indépendance des ISC.

Depuis la création de l'INTOSAI en 1953, l'indépendance des ISC est considérée comme une condition indispensable à l'obtention de résultats de vérification fiables. La Déclaration de Lima (1977) énonce, entre autres, les principes fondamentaux régissant l'indépendance des ISC. Seule une ISC indépendante et qui soumet des rapports de vérification impartiaux, objectifs et adéquats est en mesure de contribuer à une gestion efficiente et efficace des affaires économiques de l'Etat.

Monsieur Jeon Yun-Churl a souligné combien il était important qu'une ISC puisse jouir d'une indépendance consacrée par la loi et a cité, dans ce contexte, l'exemple de l'ISC de Corée. Il a formulé le vœu que les dispositions d'application élaborées par la Sous-commission pour l'indépendance puissent être prises en compte par toutes les ISC.

II.3 Organisation des nations unies

Madame Esther Stern a salué les participants et les représentants permanents accrédités auprès de l'ONU au nom du Département des affaires économiques et sociales (DAES) de la Division de l'économie et de l'administration publiques de l'ONU, tout en soulignant l'importance primordiale accordée par l'ONU à ce genre de séminaires et de réunions, tout comme le rôle crucial de ces activités visant l'amélioration de la gestion des affaires publiques et financières, notamment dans les pays en développement.

Le thème du 17^e séminaire ONU/INTOSAI consacré à « L'indépendance des Institutions supérieures de contrôle (ISC) » vient en son heure. Il s'agit, en effet, d'une question qui mérite d'être approfondie par des spécialistes de la vérification des comptes dans le cadre de ce séminaire qui regroupe des vérificateurs chevronnés venus du monde entier, des conférenciers détachés par des organisations internationales, tout comme des invités et des observateurs de premier plan.

Même si le mandat et le statut juridique des Institutions supérieures de contrôle varient d'un pays à l'autre en fonction de facteurs tels que l'évolution historique et les systèmes politiques, les ISC sont parvenues à se regrouper dans le cadre de l'INTOSAI afin de formuler des normes et des codes communs pouvant être adoptés tant sur le plan individuel que collectif. Il convient de signaler que dans le sillage de la mondialisation, l'INTOSAI et ses groupes régionaux ont été en mesure de débattre au fil des années –et dans les enceintes les plus diverses – de questions d'actualité très variées relatives au fonctionnement stratégique et opérationnel des ISC, en dépit des différences de structure, de dimension et d'ancienneté de leurs ISC respectives.

L'Organisation des nations unies s'est félicitée du thème retenu pour le séminaire, car la question de l'indépendance des ISC est une des conditions indispensables à la bonne gestion des affaires publiques ainsi qu'à une administration transparente, responsable et prompte à réagir. Il s'agit là d'objectifs que la communauté internationale poursuit de différentes manières depuis de nombreuses décennies. Examiner cette question sous la direction efficace de membres de la Sous-commission pour l'indépendance, présidée par l'ISC du Canada présente de nombreux avantages pour les participants: définir les paramètres sous-tendant l'indépendance en fonction de spécificités au niveau des ISC elles-mêmes et sur le plan régional, et ce qui est encore plus important, mettre en commun les expériences et les meilleures pratiques en vue formuler des principes utiles en matière d'indépendance.

Le Département des affaires économiques et sociales (DAES) propose aux participants d'aborder, dans ce contexte, l'examen du rôle accru dévolu aux ISC dans le domaine de la vérification du respect des engagements, conventions et traités internationaux souscrits et du degré de réalisation des objectifs qui y sont fixés, et plus particulièrement des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) qui reprennent les grandes lignes de la Déclaration du Millénaire de l'ONU datant de septembre 2000. Dans ce contexte, Mme Stern a signalé l'excellent site web consacré au Groupe de travail pour le contrôle écologique de l'INTOSAI. Elle a également fait observer qu'un nombre croissant d'ISC réalisaient des contrôles portant sur des traités et accords internationaux et régionaux. Elle a aussi mentionné que ce Groupe de travail avait élaboré un document présentant le rôle que les ISC pourraient jouer dans le cadre du développement durable. Elle a félicité le Groupe d'avoir pris cette initiative.

Le DAES propose aux membres de l'INTOSAI d'envisager d'étendre la portée du mandat du Groupe de travail pour le contrôle écologique ou de créer un point de contact au sein de l'INTOSAI, chargé d'examiner comment les missions de vérification pourraient davantage prendre en compte les réalisations et les processus s'inscrivant dans le cadre des OMD. Dans un premier temps, Mme Stern serait heureuse de recevoir des propositions de coopération technique interrégionale visant des opérations de contrôle axées sur les résultats des OMD et souhaiterait établir des partenariats. Les projets de coopération technique préconisés par le DAES n'ont pas pour objet de s'assurer du concours des ISC afin de satisfaire aux exigences financières et d'établissement de rapports des donateurs multilatéraux et bilatéraux. L'objectif consisterait, au contraire, à mobiliser les ISC en tant que partenaires face au défi important que représentent les OMD, non seulement sur le plan national mais aussi régional et mondial. En effet, grâce à l'indépendance dont elles jouissent, les ISC pourraient évaluer dans quelle mesure les gouvernements maîtrisent les politiques et processus en question, garantir la transparence et l'obligation redditionnelle en

matière d'utilisation des ressources, et confirmer les succès décisifs en se fondant sur des informations probantes.

La représentante de l'ONU a formulé l'espoir que le séminaire permette aux participants de se familiariser avec les principes sous-tendant l'indépendance des ISC ainsi que celle de leurs vérificateurs et de franchir une étape sur la voie de l'adoption d'une Charte de l'indépendance des ISC. Mme Stern a également formulé le vœu que les délibérations puissent aider les participants à mener à bien les initiatives qui renforcent les capacités des gouvernements à réaliser les OMD.

II.4 Banque mondiale

En sa qualité de représentant de la Banque mondiale, M. Paul Bermingham, Directeur de la gestion financière, a souligné que la Banque mondiale (BM) était très sensible au rôle particulier joué par l'INTOSAI et a souligné que la BM était très attachée à l'idée d'une coopération encore plus étroite avec l'INTOSAI en vue de mettre en œuvre les objectifs communs avec davantage d'efficacité.

La BM engage annuellement 20 milliards de dollars des Etats-Unis au titre de projets destinés à atteindre les OMD. Actuellement, des projets visant l'élimination de la pauvreté sont financés dans 120 pays en développement et NPI.

Pour conférer une dimension supplémentaire à ces projets, la gestion efficace et efficiente des fonds ne devrait pas se limiter à ceux de la BM mais englober également tous les moyens financiers publics investis. Cette démarche crée une communauté d'intérêts mobilisant les bailleurs de fonds en vue de la mise en place de contrôles efficaces. Voilà pourquoi les projets de développement se concentrent, notamment, sur les réalisations des institutions publiques (« bonne gestion des affaires publiques » et mesures de lutte contre la corruption). L'ISC implantée dans chaque pays joue un rôle clé dans le cadre institutionnel de gestion des finances publiques.

La BM est en faveur d'une vérification efficace et efficiente des comptes du secteur public dans les pays bénéficiaires afin de vérifier si les objectifs en matière de développement ont été atteints. Ceci s'inscrit dans le cadre des obligations fiduciaires incombant à la BM et lui permet d'obtenir les assurances nécessaires quant à l'utilisation des fonds.

L'assistance de la BM peut prendre différentes formes et varier d'un pays à l'autre, par exemple: Evaluation de la responsabilité financière par le biais des « Country Financial Accountability Assessments », soutien aux réformes afin de renforcer les ISC (prêts à l'appui de réformes), ainsi que des prêts et des dons pour venir en aide aux ISC.

LA BM milite vigoureusement en faveur de l'indépendance des ISC, car elle estime que les critères régissant l'indépendance tels qu'ils sont énoncés dans la Déclaration de Lima, sont indispensables à un contrôle efficace. Cet appui en faveur de l'indépendance se traduit par la politique de prêts de la BM, aux termes de laquelle tous les fonds publics doivent être soumis au contrôle de l'ISC. Il convient, toutefois, de noter quelques motifs de préoccupation : le financement opéré par la BM s'effectue par l'intermédiaire des pouvoirs publics du pays bénéficiaire, ce qui peut être perçu comme réduisant l'indépendance des ISC, tout comme l'engagement de la BM vis-à-vis de l'INTOSAI.

L'indépendance des ISC reste néanmoins un objectif commun aux bailleurs de fonds et aux ISC. Voilà pourquoi la BM estime qu'un programme de coopération active et constructive, respectueuse de l'indépendance, peut être mis au point.

Actuellement, tous les fonds provenant de donateurs ne sont pas repris dans les comptes publics. La BM est d'avis que tous les fonds provenant de donateurs devraient être repris dans les comptes publics et assujettis à la vérification des ISC. Ceci est loin d'être une pratique généralisée, notamment en ce qui concerne les dépenses extra-budgétaires et les limitations matérielles du mandat. La publication des constatations de la vérification ainsi que la mise en œuvre de mesures de suivi appropriées devraient être envisagées pour remédier à cette situation. A cette fin, les ISC doivent pouvoir jouir de l'indépendance organisationnelle, fonctionnelle et financière.

Tous les projets financés par la BM doivent impérativement être assujettis à une vérification des comptes. Quelque 5.000 opinions de vérification sont émises tous les ans, à parts égales par des ISC et des cabinets d'audit privés. En 2003, la BM a adopté une nouvelle politique en matière de contrôle. Les exigences posées par la BM en matière de contrôle devraient s'aligner tant sur celles d'autres bailleurs que celles des pays individuels, afin de réduire les coûts et contribuer au renforcement des institutions des pays concernés. La BM appuie, en particulier, le système d'examen collégial préconisé par l'INTOSAI.

Depuis de nombreuses années, la coopération avec l'INTOSAI s'est régulièrement renforcée grâce au financement par la BM de différents projets relevant principalement de l'IDI. Actuellement, la BM milite en faveur de l'harmonisation des normes de vérification régissant la communication de l'information financière. La BM compte fermement sur l'établissement de liens futurs encore plus étroits et constructifs avec l'INTOSAI. La BM se félicite du Plan stratégique de l'INTOSAI qui met l'accent sur les normes, le renforcement des capacités et le partage des connaissances. Voilà autant de facteurs importants favorisant la mise en place de structures solides de contrôle des finances publiques dans les pays en développement. De concert avec les bailleurs de

fonds, la BM s'emploiera à soutenir le programme de l'INTOSAI actuellement en cours d'élaboration.

Conjointement avec l'INTOSAI, la BM s'efforce actuellement de sensibiliser les instances compétentes aux niveaux national, régional et mondial à l'enjeu que représente un contrôle des finances publiques efficace. Une réunion avec les représentants de 10 ISC a été organisée en mars 2004 en vue de faire face à l'évolution des besoins en matière de coopération. Une stratégie sous-tendant la coopération future est actuellement mise au point.

II.5 Présidence technique

En sa qualité de Présidente technique du séminaire, Mme Sheila Fraser, Chef de l'ISC du Canada et Présidente de la Sous-commission pour l'indépendance des ISC, a salué les participants, tout en rappelant que le thème du séminaire, l'indépendance des ISC, n'a jamais cessé d'être au centre de l'intérêt et des délibérations de l'INTOSAI.

Mme Fraser a rappelé que dans les efforts déployés par l'INTOSAI en vue de renforcer l'indépendance de chacune des ISC, de nombreux jalons importants ont été atteints. Il convient de mettre certains d'entre eux en exergue afin de disposer d'une vision commune de l'évolution enregistrée à ce jour et d'alimenter les débats.

Des recommandations émises dès le 1^{er} INCOSAI à Cuba, en 1953, ont servi de base à des initiatives futures visant l'indépendance.

Les membres ont déclaré que les ISC devaient disposer des attributions nécessaires « leur permettant, en cas de violation ou de non-respect de l'indépendance, de prendre des mesures appropriées afin de la défendre ou de la préserver ». En outre, les membres ont déclaré que les ISC « devaient être dotées des moyens financiers nécessaires leur permettant de s'acquitter intégralement des tâches leur incombant ».

Le deuxième INCOSAI, qui s'est tenu en 1956 en Belgique, est allé encore plus loin et a recommandé que les ISC «soient dotées d'une indépendance absolue vis-à-vis des autorités administratives et protégées contre toute forme d'influence extérieure ».

Les membres ont exigé que la structure générale et la nature des tâches incombant aux ISC soient consacrées dans la Constitution qui doit également contenir une déclaration officielle sur l'indépendance des ISC et l'inamovibilité de ses agents. En outre, il a été recommandé de prévoir des dispositions réglementaires et légales concernant les rapports, les documents et les observations publiés par les ISC.

Lors du VII^e INCOSAI organisé au Canada, en 1971, les membres ont réaffirmé une fois de plus l'existence « de facteurs limitant la liberté d'appréciation en ce qui concerne les questions administratives (par exemple, postes budgétaires et mise à disposition de ressources) ». Ils ont conclu qu'il était particulièrement important que les ISC « jouissent d'un maximum d'indépendance pour ce qui est de leur activité opérationnelle, de l'établissement de rapports et de leur statut... ».

Ces recommandations ont abouti à la Déclaration de Lima, adoptée à l'occasion du IX^e INCOSAI au Pérou, en 1977.

La Déclaration de Lima répond à bon nombre des préoccupations évoquées au fil des années à l'occasion des différents INCOSAI. La section 5 énonce la thèse selon laquelle les ISC ne peuvent accomplir leurs tâches de manière efficace si elles sont indépendantes du service contrôlé et si elles sont soustraites aux influences extérieures. Toutefois, cette section reconnaît que les ISC font partie des institutions de l'Etat et ne peuvent pas être absolument indépendantes de celui-ci.

La Déclaration stipule également que le niveau d'indépendance nécessaire aux ISC doit être précisé dans la Constitution et détaillé dans les textes de loi. La section 6 traite de l'indépendance des membres et des cadres des ISC, notamment en ce qui concerne leur nomination, la durée de leur mandat et leur révocation et exige que l'indépendance des membres soit garantie par la Constitution. En outre, la Déclaration affirme que les ISC doivent disposer des moyens financiers leur permettant d'accomplir leur mission et jouir d'un degré élevé d'autonomie dans leurs rapports avec le parlement.

La Déclaration de Lima traite également de l'indépendance des agents de contrôle et énonce clairement que les agents de contrôle des ISC « doivent être libres de toutes pressions que pourraient exercer les services contrôlés et ne doivent pas être subordonnés à ces services » (section 6.3).

A l'occasion de sa 44^e session à Montevideo, Uruguay, en 1998, le Comité directeur de l'INTOSAI a créé un Groupe de travail ad hoc chargé de faire le point de la situation en matière d'indépendance des ISC et d'émettre des recommandations volontaristes en vue d'une amélioration réaliste de la situation.

Le Président du Groupe de travail ad hoc, M. Denis Desautels qui à l'époque était à la tête de l'ISC du Canada, a présenté le 31 mars 2001 son rapport recensant l'activité du Groupe de travail ad hoc. Les recommandations y figurant ont été adoptées par le XVII^e INCOSAI. Ce rapport énonce huit principes fondamentaux considérés généralement par les ISC comme étant des conditions indispensables à un contrôle en bonne et due forme des finances publiques (voir annexe I).

Une des recommandations adoptées lors du XVII^e INCOSAI prévoyait la création d'une Sous-commission de la Commission des normes de contrôle chargée d'examiner la question de l'indépendance, la présidence de la Sous-commission étant confiée au Canada, et ses membres étant identiques à ceux du Groupe de travail ad hoc.

III. SYNTHÈSE DES RESULTATS DU SEMINAIRE

III.1 Synthèse des résultats des groupes de travail

Généralités

(1) L'indépendance est généralement reconnue comme étant une valeur indispensable à la fonction de contrôle externe exercée tant dans le secteur privé que public. Un des rapports nationaux signale qu'il « s'agit d'une notion multi-dimensionnelle recouvrant l'indépendance constitutionnelle, politique, opérationnelle et professionnelle. L'indépendance n'est pas une fin en soi mais plutôt un moyen –ou un ensemble de moyens- permettant au vérificateur de faire preuve de scepticisme et d'objectivité et, partant, d'effectuer un contrôle qui non seulement sera de haute qualité mais sera également perçu comme tel ».¹

(2) L'indépendance est un thème de premier plan suscitant l'intérêt de l'INTOSAI depuis sa création. Toutefois, ni le I^{er} INCOSAI en 1953 ni les autres INCOSAI organisés à ce jour n'ont donné lieu à une discussion approfondie de la question. La Déclaration de Lima codifie bon nombre des préoccupations évoquées au fil des années (cf. chapitre II, sections 5 à 7).

(3) Le XVII^e INCOSAI, en 2001, a adopté huit principes fondamentaux régissant l'indépendance et généralement reconnus par l'ensemble des ISC comme représentant les normes essentielles régissant une vérification en bonne et due forme des comptes du secteur public. En outre, une Sous-commission (la Sous-commission) de la Commission des normes de contrôle a été mise en place afin d'examiner l'indépendance des ISC.

Programme and thème du séminaire

(4) Le séminaire sur l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle s'était fixé les deux objectifs suivants :

- alimenter les travaux de la Sous-Commission chargée d'élaborer les dispositions d'application² complétant les principes fondamentaux régissant l'indépendance,

¹ Rapport principal préparé par la Nouvelle-Zélande

² Projet de dispositions d'application tel qu'approuvé par le Comité directeur de l'INTOSAI en 2003 (voir annexe I)

- examiner les défis posés à l'indépendance des ISC.
- (5) Les rapports suivants ont contribué à lancer le débat:
- « Renforcement des capacités en vue d'un contrôle indépendant des objectifs du Millénaire pour le développement » par l'Organisation des nations unies
 - « Soutien de la Banque mondiale en faveur de l'indépendance des ISC » par la Banque mondiale
 - « Travaux de la Sous-commission pour l'indépendance des ISC » par l'ISC du Canada
 - « Situation statutaire de la Cour des comptes autrichienne sous l'aspect de son indépendance » par l'ISC de l'Autriche

tout comme cinq rapports décrivant la situation prévalant en matière d'indépendance dans cinq groupes régionaux, présentés par l'Arabie saoudite, l'Uruguay, le Ghana, le Maroc et la Nouvelle-Zélande.

(6) En outre, la grande majorité des participants avaient préparé des documents nationaux en prévision du séminaire. Quatorze ISC ont présenté leur rapport et abordé les aspects essentiels relatifs à l'indépendance de leurs ISC respectives, tout comme les difficultés rencontrées à cet égard.

(7) Quatre groupes de discussion ont été constitués. Ils ont été dirigés de manière compétente par les représentants des ISC de l'Uruguay, du Ghana, du Maroc et de la Nouvelle-Zélande qui avaient présenté chacun un rapport régional. Les participants ont pris une part active aux discussions et ont contribué ainsi à enrichir, par leurs commentaires, les travaux de la Sous-commission portant sur le projet de dispositions d'application. Ce faisant, la discussion a contribué à dégager les menaces pesant sur l'indépendance ainsi que d'éventuelles perspectives d'amélioration.

Commentaires sur le projet de dispositions d'application

(8) Les quatre groupes de discussion ont examiné le projet de dispositions d'application. Dans l'ensemble, les groupes ont marqué leur accord sur un grand nombre de dispositions y figurant. Certains commentaires visant leur amélioration ont été transmis à la Sous-commission.

(9) Les principaux commentaires concernaient:

- la nécessité de prendre conscience des différents mécanismes constitutionnels pouvant s'appliquer aux ISC

- la nécessité de reconnaître que les dispositions d'application représentent une situation idéale et qu'il est improbable qu'une ISC remplisse tous les critères. Dans un grand nombre de cas, l'obtention d'une indépendance pleine et entière est l'aboutissement d'un processus exigeant beaucoup de temps
- les relations avec les pouvoirs législatif et exécutif, notamment pour ce qui est de la procédure budgétaire concernant les ISC
- les modalités régissant l'obligation redditionnelle des ISC

(10) La Sous-commission attache une grande valeur aux commentaires recueillis et s'engage à fournir aux participants une synthèse des commentaires et à leur transmettre ces commentaires, à la suite de ses délibérations en automne 2004.

Les défis posés par l'indépendance

(11) Les participants ont également abordé les défis à relever par les ISC en matière d'indépendance et, notamment :

- les limitations de la portée du mandat des ISC
- les problèmes de ressources humaines, comprenant
 - les compétences professionnelles et techniques requises
 - la formation et la mise en valeur des ressources humaines
 - la faculté d'affecter les effectifs au sein de l'ISC
 - la faculté de fixer la rémunération des effectifs
- le budget et les ressources, comprenant
 - un mécanisme budgétaire respectueux de l'indépendance de l'ISC
 - des ressources suffisantes permettant à l'ISC de s'acquitter de son mandat
- la nomination, la durée du mandat et les qualifications du chef de l'ISC

Autres thèmes évoqués

(12) Au cours des débats, en plénière et en groupes, des thèmes ont été évoqués comme sujets potentiels de discussion entre les membres de l'INTOSAI. Il convient de mentionner :

- les stratégies de communication des ISC et, notamment, leurs relations avec les médias
- la vérification des recettes
- le recours à des cabinets d'audit privés (comment prévenir les conflits d'intérêts et garantir la qualité)

- les missions conjointes de vérification (réalisées par le pays donateur et le pays bénéficiaire)
- le rapport de durabilité comme base de l'établissement de rapports et de normes

Conclusion

(13) La grande importance qu'attachent les ISC à la question de l'indépendance a été confirmée par l'intérêt massif suscité par le séminaire (preuve en est la participation d'un grand nombre de Chefs d'ISC), tout comme par la haute tenue et le caractère très vivant des débats tout au long de la semaine.

III.2 Evaluation par les participants

Un objectif fondamental du séminaire visait à donner aux participants la possibilité de participer à un débat sur les difficultés et les déficits constatés dans le domaine de l'indépendance des ISC et, pour y remédier, de s'orienter sur la voie de solutions s'inspirant des « meilleures pratiques ». Il s'agissait également de faciliter un échange d'expériences approfondi entre les ISC de pays développés et celles de pays moins développés, ainsi qu'entre les représentants des deux types d'organisation des ISC que sont le système de la cour des comptes et celui de l'« audit office ».

Un autre objectif du séminaire consistait à favoriser un échange de vues sur les éléments méritant d'être repris dans une Charte de l'indépendance des ISC actuellement en cours d'élaboration.

Un questionnaire a été distribué aux participants à la fin du séminaire afin d'apprécier le degré de réalisation des objectifs sus-mentionnés.

Tous les participants ont remis le questionnaire dûment rempli (taux de participation : 100 %); l'analyse des réponses aboutit à l'évaluation suivante :

- (1) 89 % des participants ont trouvé le séminaire très bien, 3 % l'ont trouvé moins bien.
- (2) 87 % des participants ont jugé que le thème était très important pour leur ISC, 5 % ont estimé que le thème n'était pas si important.
- (3) 65 % d'entre eux ont estimé que les connaissances acquises au séminaire se prêtaient très bien à une transposition dans leur ISC, 35 % qu'elles s'y prêtaient bien.

- (4) Pour ce qui est de l'intérêt technique présenté par ce séminaire, 67 % des participants ont répondu qu'il était très grand, 30 % qu'il était grand et 3 % moins grand.
- (5) La structure du séminaire comportant des présentations techniques, des discussions, la description de l'expérience acquise par certains participants, le travail en groupes et une visite technique a été qualifiée d'excellente par 70 % des participants, de bonne par 22 % et de moins bonne par 8 % d'entre eux.
- (6) Le travail en groupes a été considéré comme très utile par 76 % des participants, utile par 19 % et moins utile par 5 %.
- (7) 84 % des participants ont jugé l'organisation du séminaire très bonne et 16 % l'ont jugée bonne.

Les participants ont été priés de faire des suggestions pour de futurs séminaires; les propositions suivantes ont été soumises :

- (1) Il est absolument indispensable de poursuivre l'organisation de ce type de séminaire.
- (2) Il conviendrait de consacrer davantage de temps à la présentation des rapports nationaux.
- (3) Les rapports principaux devraient être présentés de manière plus concise.
- (4) Les participants souhaitent disposer de davantage de temps pour discuter chacun des exposés techniques.
- (5) Les thèmes suivants ont été proposés pour des séminaires futurs:
 - les relations des ISC avec les médias;
 - le contrôle dans un environnement sans support papier, « e-government/l'administration publique en ligne ».

Les organisateurs peuvent en conclure que les objectifs visés par le séminaire ont été atteints dans une très large mesure et que le séminaire a recueilli une adhésion extrêmement vaste auprès des participants. Le souhait exprimé par les participants désireux de consacrer davantage de temps aux discussions et à l'échange d'expériences est une preuve de leur profond engagement ainsi que de leur volonté d'apprendre les uns des autres et de nouer des contacts pour promouvoir l'échange d'informations et l'assistance mutuelle.

IV. RAPPORTS PRINCIPAUX

1. Organisation des nations unies Renforcement des capacités en vue d'un contrôle indépendant des objectifs du Millénaire pour le développement

Les Conférences et les Sommets de l'Organisation des nations unies des années 90, le Sommet du Millénaire, la Conférence de Monterrey et le Sommet de Johannesburg au début du nouveau millénaire ont créé un cadre général destiné à relancer les efforts de la communauté internationale en faveur d'un environnement propice à l'élimination de la pauvreté, à la pérennisation de la croissance économique et à un développement durable. Une plus grande convergence des initiatives lancées sur le plan national et international est décisive à cet égard.

Dans ce contexte, le Département des affaires économiques et sociales (DAES) de l'ONU, que j'ai l'honneur de représenter, assure une liaison dynamique entre les stratégies mondiales sur le plan économique, social, démographique et environnemental et les initiatives adoptées sur le plan national. Le Département œuvre dans trois domaines étroitement liés les uns aux autres : (i) il compile, génère et analyse une vaste gamme de données et d'informations économiques, sociales, démographiques et environnementales dont les Etats membres tiennent compte lors de l'examen de problèmes communs et de l'évaluation de mesures éventuelles; (ii) il favorise les négociations des Etats membres dans les instances intergouvernementales afin d'arrêter des démarches communes face à des enjeux actuels ou futurs se posant à l'échelle mondiale ; et (iii) il conseille les pays intéressés sur les modalités de transposition, sur le plan national et en termes cohérents, des plans directeurs émanant des conférences et sommets de l'ONU ; par la prestation de services d'assistance technique et de consultation, ainsi que par la réalisation de projets de recherche, le Département contribue au renforcement des capacités nationales des administrations publiques et d'autres organismes publics.

1. Réponses aux défis posés par la mondialisation

Dans ses activités, le DAES doit faire face à des situations de plus en plus complexes à l'échelle mondiale, sans compter les difficultés rencontrées par les administrations publiques qui, sur le plan national, régional et mondial, doivent revoir la manière de gérer leurs affaires. D'une part, les pouvoirs publics doivent affronter toute une série de problèmes sociaux et économiques : pauvreté, propagation de maladies (ce qui est

particulièrement grave dans le cas du VIH/SIDA), chômage, systèmes éducatifs déficients et détérioration de l'environnement. D'autre part, les administrations publiques sont contraintes de revoir leurs orientations générales et d'adapter les qualifications de leurs agents pour relever efficacement les défis posés par la mondialisation. Le DAES a consacré son rapport 2001 sur le secteur public mondial au thème « La mondialisation et l'Etat ».

Ce rapport a relevé que même si les défis étaient nombreux, les administrations publiques disposaient d'un nombre égal d'atouts, tant dans les pays industrialisés qu'en voie de développement ainsi que dans les pays en transition. Peu à peu, on s'est rendu à l'évidence que le secteur public était appelé à jouer un rôle décisif face à ces enjeux et face aux nobles objectifs de l'ONU, à savoir maintenir la paix et la sécurité, respecter les droits de l'homme et les principes démocratiques, veiller à ce que la mondialisation profite à l'humanité entière, éliminer la corruption et le blanchiment des capitaux, lutter contre les drogues et la criminalité, protéger les groupes de la population les plus vulnérables et faire face aux besoins spécifiques de l'Afrique.

Le mythe selon lequel seuls les marchés et le secteur privé seraient en mesure d'accélérer le développement, d'être un facteur primordial d'expansion, d'éliminer les inégalités et d'améliorer la vie de tout un chacun s'est soldé par d'amères déceptions; ceci vaut tout autant pour le mythe selon lequel seul l'Etat serait un moteur de croissance et de développement. L'Etat, tout comme le marché, jouent un rôle déterminant dans le processus du développement, la mise en place de partenariats efficaces entre l'Etat, le secteur privé et la société civile s'avérant indispensables à cet égard.

En présence de ces nouvelles alliances, les administrations publiques sont tenues d'évoluer. C'est l'avis exprimé par le Comité d'experts de l'ONU en administration publique qui s'est réuni, à New York, du 30 mars au 2 avril 2004: le secteur public doit se transformer et devenir un instrument adapté aux besoins de tous les citoyens, y compris des plus pauvres, et rendre des comptes aux groupes les plus vulnérables de la population. Une telle démarche exige que l'on tire les enseignements qui s'imposent dans les domaines que sont la participation des citoyens à l'élaboration des stratégies ou la prestation de services destinés aux populations les plus éloignées, défavorisées et ayant des besoins spécifiques.

Le nombre des partenariats public-privé et des études portant sur de nouveaux modèles de prestation de services ne cesse de croître, même si tous les enseignements n'ont pas encore été tirés des succès et des échecs enregistrés. Au cours des décennies écoulées, la société civile a été de plus en plus souvent à l'origine de changements d'orientation, visant, dans le passé, l'allègement de la dette et, aujourd'hui, des stratégies en faveur des plus démunis. Les ONG, les organismes d'intérêt local, les

associations professionnelles et d'autres groupes de la société civile ne se contentent pas de militer en faveur des initiatives mentionnées ci-dessus mais sont régulièrement sollicités pour contribuer à la conception et à la mise en œuvre des stratégies de lutte contre la pauvreté. En outre, un nombre croissant d'initiatives ont pour but de faire participer la société civile à la formulation des nouvelles orientations, au processus de prise de décision relatif à la politique financière ainsi qu'à l'élaboration du budget et à d'autres questions importantes ; dans le cadre de ces initiatives, les citoyens sont également appelés à passer au crible la mise en œuvre des programmes et l'utilisation des ressources y relatives. Il en va de même pour l'utilisation des services de l' « administration décentralisée en ligne » destinés à faciliter la participation des citoyens à des projets d' « intérêt général ». Ceci ressort du rapport 2003 du DAES sur le secteur public mondial intitulé « L'administration décentralisée en ligne à la croisée des chemins ».

Vu ce qui précède, l'ONU est fermement résolue à promouvoir l'échange d'expériences et les meilleures pratiques relatives aux innovations dans le domaine de la gouvernance et celui de l'administration publique favorisant le développement économique et social. Le DAES apporte son concours à l'organisation de rencontres et à la mise en place de réseaux afin d'encourager l'échange et la mise en commun d'expériences novatrices, que ce soit au Sud ou au Nord. La Division de l'administration publique et de la gestion du développement a créé un réseau interactif (www.unpan.un) affichant plus d'un demi-million d'informations sur l'administration publique et la gestion à l'échelle mondiale, régionale et nationale. Le DAES encourage aussi la bonne conduite des affaires publiques par les Prix de l'ONU en matière de service public décernés tous les ans.

Les activités du Service de la gouvernance socio-économique et de la gestion de la Division comportent la promotion de la gouvernance socio-économique, l'accent étant mis plus particulièrement sur les finances publiques et le contrôle des finances publiques. La gouvernance socio-économique vise les institutions, les mécanismes institutionnels, les procédures et les méthodes, les instruments et les techniques tenant compte des préoccupations des citoyens lors de la formulation et de la mise en œuvre des plans et des programmes publics de lutte contre la pauvreté. Nous œuvrons en vue de conférer un rôle central au contrôle des finances publiques dans la réalisation des OMD.

Le Service a également lancé un programme portant sur la « gouvernance participative ». Il a pour objet d'examiner et de promouvoir le dialogue des citoyens avec les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire dans des domaines aussi importants que la politique financière et budgétaire. Une réunion d'experts s'est tenue en mars 2004 sur « La participation de la société civile à la politique financière ». Les experts ont souligné que le rôle de la société civile s'est transformé ; alors que, dans le passé,

elle participait à la conception des stratégies de lutte contre la pauvreté, la société civile est devenue, aujourd'hui, un observateur critique des pouvoirs publics et veille à ce qu'ils respectent leurs engagements. C'est dans ce contexte que nous examinerons au cours de la période biennale à venir la notion de « contrôle social ». De plus, le Service organisera une conférence mondiale au cours de l'été 2005 sur la « gouvernance participative » qui sera accueillie par le Gouvernement du Queensland, Australie.

2. Les objectifs du Millénaire pour le développement 2000 (OMD)

« Nous sommes convaincus que le principal défi que nous devons relever aujourd'hui est de faire en sorte que la mondialisation devienne une force positive pour l'humanité tout entière » ont affirmé, dans la Déclaration du Millénaire, les 147 chefs d'Etat et les 189 chefs de gouvernement représentant tous les Etats membres de l'Organisation des nations unies. Les dirigeants du monde ont mis en évidence la pauvreté à l'échelle mondiale comme étant l'enjeu le plus redoutable auquel le monde est confronté en ce début de siècle. Afin d'encourager un effort en faveur de l'atténuation de la pauvreté sur le plan mondial, la Déclaration comprend huit objectifs et une série de dix-huit cibles, assorties de délais et axées sur la lutte contre la pauvreté et la promotion du développement qui, par la suite, ont été regroupés afin de former les objectifs du Millénaire pour le développement devant être réalisés d'ici 2015.

Les sept premiers objectifs sont consacrés à la lutte contre la pauvreté :

- réduire de moitié l'extrême pauvreté et la faim
- assurer l'éducation primaire pour tous
- promouvoir l'autonomisation des femmes et l'égalité des sexes
- réduire de deux-tiers la mortalité des enfants âgés de moins de cinq ans
- réduire de trois-quarts la mortalité maternelle
- assurer un environnement viable
- inverser la propagation de maladies, et notamment du VIH/SIDA, de la tuberculose et du paludisme

Le huitième objectif qui vise – « la mise en place d'un partenariat mondial pour le développement » comprend un ensemble d'engagements pris par les pays industrialisés afin d'étayer ces efforts par une augmentation de l'aide, par un système d'échanges commerciaux non discriminatoire et équitable, tout comme par des mesures d'allègement de la dette :

- mettre en place un partenariat mondial pour le développement, l'accent étant mis sur l'aide, les échanges commerciaux et l'allègement de la dette

2.1 Un cadre commun pour le développement

Une retombée positive des objectifs du Millénaire pour le développement a été la transformation du cadre dans lequel s'inscrit le développement mondial. En effet, cet ensemble d'objectifs communs et quantifiables, entérinés par tous les Etats membres a créé le fondement sans précédent d'un partenariat entre pays industrialisés et pays en développement et a été repris à leur compte par d'autres instances intergouvernementales, telles que l'Union africaine et le G-8. Ceci a permis au système des Nations unies, aux institutions de Bretton Woods et à d'autres partenaires pour le développement d'adapter leurs activités à un cadre commun et, par conséquent, d'accroître la cohérence des efforts déployés au niveau des pays. Lors de sa 58^e session, l'Assemblée générale a examiné le rapport du Secrétaire général sur le rôle de l'administration publique dans la mise en œuvre de la Déclaration du Millénaire et a adopté une résolution privilégiant l'échange d'expériences quant au rôle de l'administration publique dans la mise en œuvre de la Déclaration du Millénaire.

Le Groupe de l'ONU pour le développement suit l'évolution de la mise en œuvre des OMD, y compris la prise en compte des OMD dans tous les aspects des activités de l'ONU déployées à l'échelon national, en réponse aux priorités définies par chacun des pays. L'ONU a lancé un Plan de campagne afin de promouvoir les objectifs du Millénaire pour le développement ainsi qu'un projet de recherche du Millénaire; ce dernier a pour but de rassembler des décideurs, des praticiens et des experts représentant une vaste gamme d'institutions et de pays, chargés de s'interroger sur la meilleure manière d'accélérer et de pérenniser les progrès réalisés en matière de stratégie, de renforcement des capacités, d'investissements nécessaires et de financement.

2.2 Suivi des OMD et établissement de rapports y relatifs

A ce jour, l'établissement de rapports à l'échelon mondial, régional et national s'est avéré difficile à réaliser, car les capacités des pays à fournir des données et des statistiques fiables doivent être sensiblement renforcées, si l'on veut procéder à une quantification fondée de leurs besoins et de leurs réalisations. Dans de nombreux pays, les données sont actuellement loin de permettre une évaluation quantitative valable.

Les objectifs sont mesurés par rapport à 1990, l'année de référence retenue. Des experts internationaux ont choisi 48 indicateurs associés aux huit objectifs et aux dix-huit cibles, servant à évaluer à l'échelle mondiale les progrès accomplis au cours de la période 1990 - 2015. Depuis 2002, un rapport annuel publié par le Secrétaire général présente les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Déclaration, en fonction des

48 indicateurs, présentés sur le plan mondial et régional. La Division de la statistique du DAES coordonne – par l'intermédiaire du Groupe d'experts interorganisations – la collecte et l'analyse des données provenant des institutions spécialisées et des différents programmes de l'ONU ainsi que des autres partenaires internationaux que sont la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, l'Organisation mondiale du commerce et l'Organisation de coopération et de développement économiques. Les progrès seront évalués tous les cinq ans, et le 1^{er} bilan à l'échelle mondiale sera établi en 2005.

Le Programme des nations unies pour le développement (PNUD) coordonne les activités de suivi à l'échelon national, consignées dans les rapports nationaux. Les collaborateurs de l'ONU et les équipes nationales coopèrent étroitement avec un groupe de partenaires toujours plus grand qui prêtent leur concours pratique aux pays en développement. Ce faisant, ils contribuent à la conception des stratégies et des programmes, au renforcement des capacités et à l'évaluation des innovations, car ces pays doivent trouver leur propre voie pour atteindre les objectifs. Les institutions spécialisées de l'ONU, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, et dans bon nombre de cas, les institutions de Bretton Woods – souvent par le biais de leurs propres programmes, y compris le processus régissant les documents stratégiques de réduction de la pauvreté – harmonisent leur démarche, facilitant ainsi la mise en œuvre, le suivi, l'évaluation des OMD et l'établissement de rapports y relatifs dans les pays concernés. Actuellement, les rapports nationaux sont principalement réalisés à l'initiative de la communauté internationale; toutefois, ils sont de plus en plus souvent le fruit d'une collaboration entre les pouvoirs publics, le secteur privé et la société civile d'un pays donné. Les rapports mettent en relief les secteurs susceptibles d'atteindre les objectifs en temps voulu, ceux où des efforts s'avèrent urgents et la manière dont les fonds sont dépensés. Le PNUD a affiché 46 rapports nationaux sur son site web consacré aux OMD, et pratiquement chaque pays en développement a l'intention de produire son premier rapport d'ici la fin de l'année 2004.

2.3 Les progrès réalisés à l'échelon national sont actuellement très inégaux et présentent des écarts importants d'une région et d'un pays à l'autre, et parfois même à l'intérieur d'un pays donné

Des avancées rapides dans certains domaines ont montré que, bien qu'ambitieux, les OMD pouvaient être atteints à l'échelle mondiale. Au cours des années écoulées, le soutien croissant apporté sur le plan politique et financier à des enjeux de taille tels que la lutte contre le VIH/SIDA, prouve clairement que des ressources peuvent être mobilisées rapidement, en présence d'une volonté politique. Des succès remarquables ont été rapportés dans ce contexte et celui d'autres objectifs. Toutefois, pour chaque objectif, les signes encourageants de progrès dans certains domaines vont de pair avec des exemples préoccupants de stagnation et de recul dans d'autres. Les tendances actuelles indiquent que certaines parties du monde risquent de ne pas atteindre la plupart des OMD d'ici 2015. Les OMD confient une grande responsabilité aux pays en développement sur le plan de la mobilisation de ressources nationales, de la mise en œuvre de réformes politiques, du renforcement de la gouvernance démocratique et de la protection des droits de l'homme. Face à une économie mondiale relativement faible, le soutien politique et financier reste sensiblement inférieur au niveau qui serait nécessaire à la réalisation des objectifs.

Les OMD et les engagements pris par les pays riches et les pays pauvres en vue de les réaliser, ont été réaffirmés dans le Consensus de Monterrey découlant de la Conférence des Nations unies sur le financement du développement, en mars 2002, du Sommet mondial pour le développement durable, en septembre 2002 et du lancement du Cycle de Doha sur le commerce international de 2001. Il ressort du rapport 2003 du PNUD sur le développement humain, ainsi que du « Global Monitoring Report 2004 » des institutions de Bretton Woods qu'un certain nombre de pays en développement respectent les engagements souscrits à Monterrey, alors que les résultats des pays développés sont inégaux, en particulier dans le domaine de la coopération financière internationale et des échanges internationaux, même si l'on assiste à une évolution favorable sur ces deux fronts. Le rapport du PNUD classe des douzaines de pays dans la catégorie des cas prioritaires, car ils courent le grand risque de se laisser devancer et de ne pas atteindre les objectifs. La principale raison invoquée, c'est que tout en profitant de façon systématique à certaines régions du monde, la mondialisation tient d'autres régions ainsi que maintes catégories de population à l'intérieur des pays à l'écart de ses bienfaits. Plus de 1,2 milliards de personnes vivent aujourd'hui encore avec moins de 1 \$ des Etats-Unis par jour.

2.4 *Le Pacte du Millénaire pour le développement*

A la suite du Consensus de Monterrey, l'ONU et ses partenaires ont insisté pour que les pays concernés s'approprient complètement les objectifs ; à défaut, les programmes nationaux ne seront ni appropriés aux conditions locales, ni durables sur le plan politique. Les stratégies nationales de lutte contre la pauvreté devraient se fonder sur des besoins spécifiques, des preuves fiables, des données scientifiques sérieuses ainsi que sur un suivi et une évaluation adéquats.

Afin de donner un nouveau souffle aux OMD, l'ONU a proposé en 2003 le Pacte du Millénaire pour le développement qui invite toutes les parties prenantes à œuvrer afin d'assurer le succès des objectifs, et ce dans le cadre d'un système de responsabilité partagée, les pays pauvres pouvant insister auprès des pays riches pour obtenir une aide accrue de la part des donateurs et pour disposer d'un meilleur accès aux marchés ; les hommes politiques devant rendre des comptes aux groupes défavorisés de la population sur les mesures prises en faveur de la lutte contre la pauvreté et de la réalisation des objectifs y afférents dans les délais spécifiés ; les donateurs, quant à eux, pouvant exiger une meilleure gouvernance dans les pays pauvres et une plus grande obligation redditionnelle quant à l'utilisation de l'aide fournie par les donateurs.

Le Pacte préconise, par conséquent, de nouvelles formes de partenariat et aborde le rôle des pouvoirs locaux, des acteurs privés, des organisations de la société civile et de la communauté scientifique.

3. Intégration du contrôle financier dans les mécanismes OMD

Compte tenu des engagements collectifs souscrits par bon nombre de parties prenantes en faveur des OMD, il convient de s'assurer que les initiatives prises dans ce contexte feront l'objet d'un suivi attentif, que les résultats seront évalués et que l'utilisation prudente et efficace des ressources sera soumise à un contrôle. Vu l'augmentation probable des apports des bailleurs de fonds, il est indispensable d'accorder un intérêt particulier à leur utilisation transparente et responsable. Il s'agira également de consacrer une attention spéciale au phénomène de la corruption et des « fuites ».

L'ONU et ses partenaires internationaux s'emploient à préparer et à mettre au point les instruments de planification, de suivi et d'évaluation sous-tendant les indicateurs. Ils contribuent aussi à renforcer les capacités, notamment dans les domaines suivants : formulation des actions et des stratégies, évaluation des ressources nécessaires et mesure des progrès accomplis ainsi qu' établissement de rapports y relatifs, y compris la collecte et l'analyse de données.

Toutefois, en ce qui concerne le volet de la vérification des comptes, force est de constater que peu d'activités concrètes ont été prévues à l'échelon mondial, national ou local pour mobiliser les spécialistes du contrôle externe et interne et susciter leur intérêt pour les mécanismes, cibles et indicateurs OMD. En effet, leur participation à ce projet contribuerait à suivre le mouvement des flux financiers, à évaluer l'utilisation des ressources, l'adéquation des processus de prise de décision et de mise en œuvre ou à confirmer les résultats obtenus. Dans les situations où des contributions de bailleurs sont concernées, la vérification des comptes tout comme la communication de l'information financière s'en tiennent habituellement aux consignes du donateur régissant les états financiers vérifiés. En revanche, dans les situations où interviennent des fonds publics, la vérification semble être planifiée conformément au régime de contrôle institutionnel en place, et s'effectue, généralement, en fonction d'un secteur ou d'un projet donnés, sans tenir compte des cibles et des indicateurs des OMD.

En prenant l'exemple concret des programmes VIH/SIDA, nous avons constaté que les vérificateurs externes œuvrant sur le plan national et infra-national, ainsi que les vérificateurs internes des ministères et institutions ont, en fait, effectué des contrôles portant sur différents aspects du VIH/SIDA dans le cadre de leur mandat et de leur cycle ordinaire de vérification des différents postes de dépenses publiques. Ces vérifications présentaient des variations importantes en matière de stratégie, de portée et de type de contrôle. Les pays et les institutions bailleurs de fonds, eux aussi, ont effectué ou fait effectuer des vérifications des comptes des institutions bénéficiaires – que ce soit au niveau du ministère ou de l'agence d'exécution- conformément à leurs propres exigences. En général, la vérification visait des questions financières et matérielles et portait rarement sur le rendement et les résultats.

3.1 Renforcement des capacités et recherche méthodologique en vue d'un contrôle indépendant des OMD

Dans le cadre de notre programme visant à conférer à la vérification des comptes une place de choix dans les consignes régissant les OMD, nous souhaitons entreprendre des activités de coopération technique et créer des partenariats avec des ISC ainsi que d'autres instances de vérification des comptes intéressées à examiner, dans une perspective régionale ou interrégionale, les activités de contrôle indépendantes et axées sur les résultats dans le cadre des OMD. Dans ce but, nous souhaitons vous faire connaître nos projets en la matière.

Au cours des deux années à venir, nous envisageons une étude qui, nous l'espérons, pourra compter sur la participation de l'INTOSAI. Dans une première phase, nous nous proposons d'examiner et de comparer le mandat, la stratégie et la portée de la

vérification ainsi que les méthodes de contrôle d'un certain nombre d'ISC implantées dans des pays à revenus élevés, faibles et moyens ainsi que dans des pays en transition par rapport à des contrôles liés à la réalisation des OMD. L'étude abordera aussi les liens avec d'autres parties prenantes telles que les décideurs, les ministères et les institutions chargés de la mise en œuvre, les services de contrôle interne des ministères, les vérificateurs externes œuvrant à d'autres niveaux de l'administration, les bailleurs, la société civile, le secteur privé, les institutions bénéficiaires et les experts chargés du suivi et de l'évaluation des OMD.

Lors d'une deuxième phase, nous documenterons les méthodes et les meilleures pratiques et recenserons les domaines où l'intervention des ISC peut faire toute la différence, en ce qui concerne les ressources soumises à un contrôle des OMD axé sur les résultats, notamment en ce concentrant sur les domaines à hauts risques.

L'étude a pour objet de faire progresser la recherche méthodologique et le renforcement des capacités des ISC en faveur d'un contrôle des OMD, indépendant et axé sur les résultats.

3.2 Ateliers interrégionaux

Une première série de deux ateliers interrégionaux servira à étayer l'étude. Nous vous en communiquons les objectifs, afin de recueillir vos commentaires à ce sujet.

Un premier atelier examinerait dans une perspective horizontale le déroulement des activités ainsi que les résultats inhérents aux OMD, afin de procéder à une analyse des risques. Il se concentrerait sur les mécanismes de planification et de mise en œuvre, la gestion axée sur les résultats, y compris la quantification des résultats, les contrôles internes et les questions de vérification connexes. Cet atelier adopterait la perspective de l'administration centrale et regrouperait, en plus des agents des ISC et des vérificateurs internes de ministères et d'organismes clés, des représentants d'organes de décision et de planification de premier plan ainsi que ceux des ministères chargés de la mise en œuvre et de l'exécution. Trois pays à revenu faible ou moyen d'une ou de plusieurs régions sont pressentis. Les discussions pourraient porter sur les différents mécanismes d'obligation redditionnelle mis en place entre les instances de l'administration centrale ainsi qu'entre l'administration centrale et les organisations internationales et d'autres niveaux de l'administration; et sur les répercussions de la décentralisation, de la privatisation, de l'externalisation et des modalités innovantes de prestation de services grâce à des partenariats avec le secteur privé et à la participation d'entreprises transnationales et de la société civile. Les travaux contribueraient à élaborer une matrice d'évaluation des risques qui permettrait aux vérificateurs de planifier leurs contrôles des OMD en fonction des domaines à hauts

risques; et à doter les acteurs décisifs de l'administration publique d'un instrument leur permettant de gérer les risques.

Le deuxième atelier serait de nature verticale; il aurait pour but de procéder à un échange d'expériences sur les méthodes de vérification, de tirer les enseignements et de dégager les meilleures pratiques découlant d'un contrôle axé sur les résultats des programmes et initiatives ayant trait aux OMD, l'accent étant mis sur un aspect fondamental des OMD, consistant à enrayer la propagation du VIH/SIDA. Cet atelier serait destiné aux vérificateurs œuvrant au niveau national et infra-national ainsi qu'aux vérificateurs d'institutions non gouvernementales, de trois pays ou davantage, et disposant d'expériences diversifiées dans le domaine du contrôle du secteur retenu. Les vérificateurs représenteraient l'administration centrale et les administrations locales, les organismes d'intérêt local, ainsi que les ONG et les organisations sans but lucratif engagés dans la lutte contre le VIH/SIDA. Des experts spécialisés dans l'analyse et l'évaluation du VIH/SIDA participeraient également à l'atelier afin d'examiner une coopération éventuelle et la création de synergies entre les vérificateurs et les experts spécialisés dans l'analyse et l'évaluation. Ces délibérations devraient avoir pour but de préciser les notions de responsabilité et d'obligation redditionnelle par rapport aux OMD, sur le plan national et infra-national, et de préparer un recueil de méthodes, de leçons apprises et de meilleures pratiques, destiné aux vérificateurs externes des ISC ainsi qu'aux vérificateurs internes par rapport à un objectif primordial.

4. Potentiel de coopération technique grâce à la création de partenariats

Un grand nombre de participants disposent d'une expérience dans le contrôle de conformité du cadre réglementaire avec les traités internationaux et régionaux, et notamment dans le secteur de l'environnement; certains d'entre eux ont effectué des contrôles de rendement dans ces domaines. En outre, quelques ISC, représentées au séminaire, ont entrepris avec des organisations sœurs, généralement implantées dans la même région, des contrôles conjoints, parallèles ou coordonnés portant sur l'environnement et d'autres secteurs.

C'est dans cet ordre d'idées que nous recommandons les points suivants à la discussion des participants au cours du séminaire :

- échange des expériences, des leçons apprises et des meilleures pratiques découlant des contrôles réalisés dans le passé et se rapportant aux OMD
- examen des mécanismes et des cibles relatifs aux OMD se prêtant le mieux à un contrôle par les ISC, en fonction de leurs mandats et de leurs priorités respectifs

- entretien avec la représentante du DAES sur les perspectives de coopération technique régionale et interrégionale et les possibilités de création de partenariats

Nous cherchons à créer des partenariats en vue de réaliser des activités de coopération technique et de mobiliser des ressources pour parvenir à un contrôle indépendant des OMD; dans ce contexte, nous serons heureux de coopérer avec l'INTOSAI et ses membres, ainsi qu'avec l'Initiative de développement de l'INTOSAI (IDI), responsable de la formation et du développement. Certaines institutions spécialisées de l'ONU ainsi que d'autres organisations internationales qui articulent d'ores et déjà leurs activités autour des OMD ont fait savoir qu'elles s'intéressaient vivement à cette initiative. De plus, nous avons pris contact avec des établissements universitaires et des institutions spécialisées dans l'administration publique, d'une part, et la recherche en matière de contrôle, d'autre part.

5. Conclusion

Lors des seize derniers séminaires ONU/INTOSAI, nous avons mis avec succès l'accent sur des thèmes qui figurent au centre des préoccupations de l'ONU, tels que les programmes d'aide au développement, la lutte contre la corruption, la santé et l'éducation. Nous souhaitons qu'un contrôle des OMD, indépendant et axé sur les résultats, figure dans le plan d'action découlant du séminaire et que les ISC reprennent à leur compte les engagements souscrits par leurs pays respectifs dans le cadre de la Déclaration du Millénaire. Au cours du présent séminaire, nous accueillerons favorablement toute proposition de coopération technique et de création de partenariat et en discuterons avec les participants et les invités.

2. Canada

Présentation par le président de la Sous-commission pour l'indépendance des ISC

En décembre 2001, à titre de présidente de la sous-commission, j'ai transmis une copie des dispositions d'application proposées aux membres de la Sous-commission (voir l'annexe B.) Les dispositions d'application ont été rédigées pour illustrer la façon dont les huit principes fondamentaux pourraient être appliqués. Le défi était de s'assurer que les dispositions d'application étaient significatives, tout en étant assez vastes pour pouvoir s'appliquer universellement à toutes les ISC. Tous les membres de la Sous-commission ont fait parvenir leurs commentaires relativement aux dispositions d'application proposées.

À titre de présidente, j'ai convoqué une réunion de la Sous-commission, à Toronto, en juin 2002, afin d'approuver les dispositions d'application proposées et le plan de travail de la Sous-commission. Dans la foulée de situations telles que l'affaire ENRON, nous voulions aussi non seulement examiner l'indépendance des ISC, mais aussi celle des vérificateurs.

Huit pays ont participé à la réunion. Les membres ont parcouru les dispositions d'application proposées ainsi que les commentaires. Lors de la discussion qui s'ensuivit, tous les membres se sont entendus sur le libellé des dispositions d'application, qui maintenant s'appelle dispositions d'application proposées. La Sous-commission a également approuvé un plan de travail préparé par le Canada, qui établit un certain nombre d'étapes pour les futurs travaux de la Sous-commission.

Lorsque nous avons étudié la question de l'indépendance du vérificateur, la Sous-commission a conclu qu'il serait utile, comme première étape, de comparer les orientations du *Code de déontologie* et des normes de contrôle de l'INTOSAI et les principes sur l'indépendance, établis par l'International Federation of Accountants (que l'on désigne habituellement sous le sigle IFAC) ainsi que celles d'autres organismes de normalisation.

Par la suite, les dispositions d'application et le plan de travail proposés ont été remis à tous les membres de la Commission des normes de contrôle, qui a approuvé les deux documents lors de sa réunion du 27 septembre 2002, à Stockholm.

En octobre 2002, le Comité directeur les a approuvés à son tour. Le plan de travail prévoyait un deuxième sondage auprès des membres de l'INTOSAI relativement à leur indépendance et à leur conformité aux huit principes fondamentaux.

En décembre 2002, les membres de la Sous-commission ont mis à l'essai le questionnaire du sondage et y ont apporté des modifications. En janvier 2003, le sondage était envoyé aux membres de l'INTOSAI. Les membres de la Sous-commission se sont réunis en mai, à Ottawa, pour discuter des résultats du sondage. Ils ont également envisagé de produire un rapport décrivant en quoi les orientations actuelles du *Code de déontologie* et des normes de contrôle de l'INTOSAI se comparent aux principes de l'IFAC sur l'indépendance. J'en parlerai plus longuement dans quelques instants.

Lors de sa réunion des 4 et 5 septembre 2003, à Bratislava, la Commission des normes de contrôle a examiné les résultats du sondage et les recommandations visant le *Code de déontologie* relativement à l'indépendance des ISC, et les a approuvés.

Lors de sa réunion d'octobre, le Comité directeur a approuvé les résultats du sondage ainsi que les recommandations visant le *Code de déontologie*. Le plan de travail de la Sous-commission prévoit que les dispositions d'application proposées et les résultats du sondage seront présentés et discutés au séminaire de l'ONU/INTOSAI. Nous voulons examiner avec vous la question de l'indépendance sous différents angles.

La Sous-commission se propose, dans les trois années suivant le XVIII^e INCOSAI, de recenser les initiatives sur l'indépendance des ISC en cours dans les régions, afin de pouvoir présenter des études de cas au XIX^e INCOSAI. J'espère que nos travaux, ici à Vienne, nous aideront à recenser de telles initiatives, à établir des normes minimales à l'égard de l'indépendance des ISC et des normes progressives pour leur application, en tenant compte des différents systèmes de contrôle.

Comparaison du code de déontologie et des normes de contrôle de l'INTOSAI

Laissez-moi maintenant vous donner un peu plus de précisions sur l'exercice de comparaison...

En avril 2003, lorsque la Sous-commission a entrepris cet exercice, nous voulions déterminer si les normes de l'INTOSAI relativement à l'indépendance étaient conformes aux principes de l'IFAC sur l'indépendance.

En premier lieu, nous avons comparé les normes de l'INTOSAI et les principes actuels de l'IFAC sur l'indépendance. Nous avons constaté que l'INTOSAI se conforme en tous

points aux lignes directrices et normes actuelles de l'IFAC, sauf dans quelques secteurs, écarts qui tiennent essentiellement aux différences entre les experts-comptables exerçant dans la pratique privée et les vérificateurs législatifs.

En deuxième lieu, nous avons comparé les normes de l'INTOSAI aux nouveaux principes de l'IFAC sur l'indépendance, lesquels s'appliqueront aux vérifications achevées après le 31 décembre 2004. Toutefois, l'IFAC encourage ses membres à appliquer ces principes révisés plus tôt si possible.

La principale différence entre ces deux séries de principes, c'est que les nouveaux s'appuient sur une approche fondée sur l'évaluation des risques. Essentiellement, cela signifie que les membres de l'IFAC doivent évaluer les risques auxquels ils font face et déterminer la mesure dans laquelle ces risques constituent une menace pour leur indépendance.

Les risques potentiels qui menacent l'indépendance sont regroupés en cinq catégories : les risques liés à l'intérêt personnel, les risques d'autocontrôle, les risques liés à la représentation, les risques de familiarité et les risques d'intimidation. Selon ces principes, avant d'effectuer une vérification, les membres de l'IFAC établissent des sauvegardes appropriées pour éliminer ces risques ou les ramener à un niveau acceptable. Si cela n'est pas possible, ils doivent refuser d'effectuer la vérification.

L'IFAC mentionne quelques risques précis qui sont si lourds de conséquences qu'aucune sauvegarde ne pourrait les ramener à un niveau acceptable. Tel est le cas, par exemple, lorsqu'un cabinet comptable a d'importants intérêts financiers chez un client.

Bien que le *Code de déontologie* de l'INTOSAI et ses normes de contrôle sur l'indépendance n'aient pas été élaborés selon une approche fondée sur le risque, nous avons conclu que, en règle générale, ils sont conformes aux nouveaux principes de l'IFAC sur l'indépendance.

La Sous-commission a suggéré que la Commission des normes de contrôle de l'INTOSAI examine le *Code de déontologie*, à la lumière des nouveaux principes de l'IFAC et qu'elle élabore des exemples pertinents de chaque type de menace potentielle à l'indépendance des ISC. De plus, nous avons recommandé que la Commission des normes de contrôle aborde la question de la rotation du personnel et celle du règlement des litiges entre le vérificateur et le client.

En septembre 2003, la Sous-commission a présenté son rapport à la Commission des normes de contrôle, à Bratislava. Le rapport a été modifié surtout pour préciser que la Commission des normes de contrôle étudierait les nouveaux principes de l'IFAC mais

également les modifications proposées par d'autres organismes professionnels et de réglementation.

Nous devons continuer d'accorder de l'attention à cet important sujet. Alors que les ISC s'efforcent de présenter une information fidèle et de favoriser des changements positifs, nous prenons conscience des risques et revers auxquels doivent faire face les vérificateurs du secteur privé. Nous avons tout intérêt à être réceptifs et à tirer de grandes leçons sur l'indépendance, de façon à éviter ce genre de problèmes dans le domaine de la vérification législative.

Sondage sur l'indépendance des ISC

Maintenant, j'aimerais vous parler du sondage qui a été mené sur l'indépendance des ISC. Le sondage visait à déterminer la mesure dans laquelle les ISC peuvent respecter les principes fondamentaux d'indépendance.

Le rapport sur le sondage a été présenté à la Commission des normes de contrôle et au Comité directeur de l'INTOSAI à l'automne de 2003, et sera soumis pour approbation à l'occasion du XVIII^e INCOSAI, qui aura lieu à Budapest, en octobre 2004. L'analyse des résultats alimentera la discussion de jeudi sur l'ébauche d'une charte sur l'indépendance des ISC.

Nous avons envoyé le questionnaire de sondage à 180 ISC. Quarante-sept d'entre elles ont répondu, ce qui nous a donné un taux de réponse de 48 p. 100. Le taux de réponse a varié sensiblement d'un groupe régional à l'autre; cependant, nous sommes certains qu'il y a peu de biais dans les résultats généraux du sondage.

En septembre 2002, la Commission des normes de contrôle a approuvé les Dispositions d'application élaborées par la Sous-commission pour l'indépendance des ISC, et ce, à l'égard de chacun des huit principes fondamentaux régissant l'indépendance. Pour les besoins du sondage, ces dispositions ont été exprimées sous la forme de séries de critères d'indépendance.

Voici brièvement les constatations du sondage.

Les ISC estiment que la plupart des critères sont nécessaires

Dans la première question du sondage, on demandait si les ISC estimaient que les critères d'indépendance proposés étaient nécessaires pour leur garantir l'indépendance suffisante pour bien remplir leur mandat.

En moyenne, les ISC ont répondu que 93 p. 100 des critères proposés étaient nécessaires. Fait intéressant à noter, il n'y a pas de différence marquée ici entre les différents groupes régionaux de l'INTOSAI, ou selon les différents types d'institutions de contrôle.

Cependant, jusqu'à 15 p. 100 des ISC étaient d'avis que certains critères n'étaient pas nécessaires, en particulier, le critère voulant que les ISC appliquent à leurs propres activités les mêmes normes que celles qu'elles appliquent aux organismes qu'elles contrôlent.

Plusieurs ISC croyaient que ces critères sont nécessaires pour garantir la reddition des comptes, la transparence et une saine gestion, mais qu'ils ne le sont pas pour assurer l'indépendance. Certaines ont également fait observer que leur petite taille ne justifie pas la tenue de vérifications internes ou d'examen externes, et que leurs systèmes de contrôle interne sont suffisants. Enfin, quelques ISC craignaient qu'un examen externe ne nuise à leur indépendance.

Quatorze pour cent des ISC étaient d'avis que le critère selon lequel les chefs des ISC devraient être à l'abri des poursuites judiciaires en raison de tout acte passé ou présent découlant de l'exercice normal de leurs fonctions n'est pas nécessaire. Alors que certaines ISC croyaient que ce critère n'était tout simplement pas nécessaire, une ISC a exprimé l'opinion qu'une utilisation irresponsable de l'immunité accordée aux chefs des ISC pourrait conduire à des décisions arbitraires.

De même, 12 p. 100 des ISC étaient d'avis qu'il n'est pas nécessaire qu'elles présentent directement leur budget à leur assemblée législative pour qu'il soit approuvé. Certaines ISC ont précisé que, même si elles présentent leur budget au ministre responsable du budget des dépenses, la loi prévoit une disposition garantissant que toute réduction de budget doit être approuvée par l'assemblée législative.

Dans l'ensemble, le pourcentage des ISC qui croient satisfaire aux critères d'indépendance est élevé

Dans l'ensemble, un fort pourcentage d'ISC croient qu'elles remplissent les critères d'indépendance – 84 p. 100. Dans le cas d'environ 10 critères seulement, les pourcentages sont peu élevés.

Les critères de l'autonomie administrative et financière des ISC et de la disponibilité des ressources humaines, matérielles et financières constituent deux grandes questions

pour lesquelles entre le tiers et la moitié des ISC ont répondu qu'elles ne satisfont pas aux critères proposés.

En outre, et cela n'est peut-être pas étonnant, un pourcentage passablement élevé des ISC ne remplissent pas les critères qui n'étaient pas considérés par toutes comme étant nécessaires. Ainsi, 23 p. 100 des ISC ne font pas l'objet d'un examen externe et 20 p. 100 n'ont pas de fonction de contrôle interne. De plus, chez 26 p. 100 des ISC, les chefs actuels et anciens ne sont pas à l'abri des poursuites judiciaires en raison de tout acte découlant de l'exécution normale de leurs fonctions.

En revanche, presque toutes les ISC satisfont à certains des critères clés liés à l'indépendance ou sont en voie d'y parvenir. Mentionnons, par exemple, que toutes les ISC ont affirmé qu'elles se sentent libres de faire des observations et des recommandations dans leurs rapports, tout en tenant compte, s'il y a lieu, des vues de l'entité contrôlée. De même, la presque totalité des ISC décident du moment où elles présentent leur rapport, sauf lorsque les exigences à ce sujet sont prescrites par la loi.

Dans l'ensemble, les différences entre les groupes régionaux de l'INTOSAI sont relativement mineures. Mais, fait non surprenant, ces différences sont plus prononcées pour certains critères précis, qui sont des critères clés. Par exemple, les pourcentages des ISC ayant répondu que l'accès aux ressources n'est pas soumis au contrôle de l'exécutif, ou qu'elles disposent des ressources humaines, matérielles et financières suffisantes pour remplir leur mandat efficacement, varient énormément entre les régions.

Dans l'ensemble, les différences entre les types d'institutions de contrôle ne sont pas importantes.

La plupart des ISC qui ne remplissent pas les critères ne sont pas certaines qu'elles les rempliront d'ici cinq ans

La plupart des ISC qui ne satisfont pas actuellement aux critères ne sont pas certaines de pouvoir y satisfaire d'ici cinq ans. Ainsi, seulement 5 des 33 ISC qui n'ont pas les ressources humaines, matérielles et financières suffisantes sont certaines d'y parvenir au cours des cinq prochaines années. Aucune des 23 ISC dont le chef actuel ou ancien n'est pas à l'abri des poursuites judiciaires ne croit que cette situation changera d'ici cinq ans.

En moyenne, les deux tiers de ces ISC estiment que des obstacles les empêchent de respecter ces critères. Dans bien des cas, il faudrait des modifications législatives pour

permettre aux ISC de satisfaire aux critères, bien qu'il existe un certain nombre de cas de non-conformité aux cadres constitutionnels ou légaux actuels.

Le rendement du Canada

Laissez-moi vous donner un aperçu de la situation du Canada, en tant qu'ISC, et de la mesure dans laquelle il respecte les principes fondamentaux et les dispositions d'application.

Au Canada, nous avons un régime parlementaire inspiré du modèle de Westminster ainsi qu'un vérificateur général. Le mandat du vérificateur général n'est pas inscrit dans la Constitution, mais dans une loi du Parlement. Au Canada, la fonction de vérificateur général existe depuis 1878 et jouit d'un grand respect en tant qu'instrument de la démocratie. La *Loi sur le vérificateur général* actuelle date d'il y a vingt-cinq ans et devra un jour être modernisée.

La *Loi*, telle qu'elle est formulée aujourd'hui, accorde suffisamment d'indépendance relativement à la nomination, au mandat et à la révocation du vérificateur général. Bien que le gouvernement nomme le vérificateur général, le processus de recommandation d'un candidat au gouvernement comporte un examen par un groupe d'experts, et prévoit de vastes consultations.

Même si ce processus n'est pas parfait (car on pourrait encore croire que le gouvernement intervient dans la nomination), jamais au cours des 125 dernières années, il n'a entraîné dans les faits la nomination d'un titulaire qui soit lié au gouvernement. En vertu de notre loi, le vérificateur général est traité de la même façon qu'un juge en ce qui concerne la révocation ou la rémunération. Seule l'assemblée législative participe à ces décisions; le gouvernement ne peut intervenir. Le vérificateur général a un mandat de 10 ans, qui ne peut être renouvelé.

Le vérificateur général n'est pas à l'abri de poursuites judiciaires en raison de tout acte passé ou présent découlant de l'exercice normal de ses fonctions. Toutefois, il peut se soustraire à une poursuite judiciaire en invoquant l'immunité relative dont il jouit si la poursuite résulte des constatations de ses rapports au Parlement.

En vertu de la *Loi sur le vérificateur général*, le vérificateur général jouit d'un mandat assez vaste, et d'une entière discrétion pour s'en acquitter. Il peut examiner l'utilisation par le gouvernement des fonds ou des biens publics et signaler au Parlement tout cas où l'argent a été dépensé sans dûment tenir compte des principes d'économie, d'efficacité ou de l'effet des dépenses sur l'environnement, dans le contexte du développement durable.

Nous vérifions seulement la mise en œuvre des politiques du gouvernement, jamais les politiques elles-mêmes. Le vérificateur général, seul, décide des questions qu'il communiquera au Parlement et maintient de bonnes relations avec lui par l'intermédiaire du Comité des comptes publics, qui est tenu au fait des vérifications prévues et des détails administratifs du budget du Bureau. Le vérificateur général témoigne souvent devant le Comité des comptes publics et d'autres comités parlementaires pour discuter des constatations de ses rapports et pour écouter les préoccupations des membres.

Au cours d'une vérification, le vérificateur général peut demander toute information dont il a besoin et en prendre connaissance librement, à tout moment convenable, sur les lieux de l'entité vérifiée. La *Loi sur le vérificateur général* précise clairement que le vérificateur général peut détacher tout employé de son bureau dans un ministère pendant la vérification, et que celui-ci ne peut refuser.

Bien que nous obtenions presque tout ce dont nous avons besoin pour effectuer nos vérifications, nous nous heurtons à certaines limites. Ainsi, nous n'avons pas accès à tous les documents du Cabinet, seulement à certains documents désignés du Cabinet. Aussi, face à un refus, notre seul recours est de le signaler au Parlement. Habituellement, le gouvernement tente de conclure un arrangement avec nous puisqu'il n'est généralement pas enclin à comparaître devant le Comité des comptes publics pour expliquer son refus.

En vertu de notre loi habilitante, je dois présenter un rapport au Parlement au moins une fois l'an. J'ai également le droit de présenter trois autres rapports dans le cours de l'année. De plus, la commissaire à l'environnement et au développement durable, dont la fonction est un élément essentiel de mon bureau, doit présenter tous les ans un rapport sur un certain nombre de questions environnementales.

À titre de vérificatrice générale, je décide du contenu de mes rapports. Il est vrai que je tiens compte des valeurs des comités parlementaires lorsque je choisis les sujets de vérification, mais j'entreprends ces travaux parce qu'ils correspondent également à mon mandat et à mes priorités.

Exception faite du rapport annuel qui doit être publié chaque année avant le 31 décembre, je décide des dates de publication des rapports périodiques. Les rapports sont soumis au Président de la Chambre des communes, qui, en vertu de notre *Loi*, est tenu de les déposer dès qu'il les reçoit. Ni le gouvernement ni le Parlement n'interviennent dans la publication ou la diffusion des rapports du vérificateur général.

Un autre trait de l'indépendance, c'est que les recommandations des ISC comportent des mécanismes de suivi efficaces. Au Canada, tous les rapports du vérificateur général sont renvoyés automatiquement au Comité des comptes publics, alors que les rapports du commissaire à l'environnement et au développement durable sont renvoyés au Comité permanent de l'environnement et du développement durable.

Les comités décident s'ils tiennent ou non des réunions et demandent aux hauts fonctionnaires des ministères de témoigner pour expliquer les mesures qu'ils prendront pour donner suite aux recommandations du vérificateur général. Dans les rapports qu'ils établissent après les audiences, les comités peuvent demander au ministère vérifié de soumettre un plan de mise en œuvre des recommandations. Si cela ne se produit pas, nous pouvons, après un certain temps, nous rendre de nouveau dans le ministère vérifié pour déterminer si nos recommandations ont été mises en œuvre.

Sous l'angle de la gestion et des finances, le Bureau du vérificateur général est presque entièrement autonome. Cependant, deux aspects doivent être améliorés. D'abord, le financement du Bureau est approuvé, à l'heure actuelle, par le Secrétariat du Conseil du Trésor, l'une des entités que nous vérifions. Il faut que cette question soit confiée à une tierce partie pour examen. Deuxièmement, les conventions collectives que nous négocions avec le personnel ne devraient pas devoir être approuvées par le gouvernement. Même si ces améliorations s'avèrent nécessaires, le Bureau s'est malgré tout acquitté de son mandat avec efficacité et la confiance que lui accordent le Parlement et les Canadiens n'en a pas été amoindrie.

En vertu de la *Loi sur le vérificateur général*, le vérificateur général peut engager son propre personnel tout en respectant les valeurs de la fonction publique, telles que la nomination fondée sur le principe du mérite. Le vérificateur général a le pouvoir de passer des contrats tout en respectant les règles de l'équité et de la concurrence dans le choix des soumissionnaires. Le vérificateur général peut aussi présenter un rapport spécial au Parlement advenant que les fonds négociés avec le Secrétariat du Conseil du Trésor ne soient pas suffisants pour lui permettre de s'acquitter de son mandat.

Pour conclure, j'aimerais mentionner que, au Canada, le Bureau du vérificateur général continue d'être perçu comme étant extrêmement crédible et qu'il est tenu en haute estime par les parlementaires et les citoyens qui les élisent. On considère nos vérifications comme la preuve manifeste que nous sommes indépendants du gouvernement, tant sur le plan intellectuel qu'organisationnel, et que nous sommes équitables, impartiaux et objectifs dans tout ce que nous faisons. C'est pour moi un grand honneur et un grand privilège que de diriger ce bureau et j'aimerais rendre hommage à tous ceux qui, de concert avec moi, travaillent pour être fidèles à son engagement de maintenir son indépendance, son objectivité et l'excellence de ses travaux.

3. Autriche

La situation statutaire de la Cour des Comptes autrichienne sous l'aspect de son indépendance

I. Remarques générales sur l'indépendance du contrôle des finances publiques et sur son insertion institutionnelle

Dans le préambule de la Déclaration de Lima sur les lignes directrices du contrôle des finances publiques il est précisé que l'utilisation rationnelle et efficace des fonds publics constituait l'une des conditions préalables essentielles à une saine gestion des fonds publics et à l'efficacité des décisions des autorités responsables. Pour atteindre cet objectif, il serait indispensable que chaque Etat possède une Institution supérieure de contrôle des finances publiques dont l'indépendance soit garantie par un texte de loi.

L'importance que la Déclaration de Lima accorde à cette indépendance des Institutions supérieures de contrôle est illustrée par le fait que, dans ses sections 5 à 7, le titre II définit en détail la nature de cette indépendance.

La section 5 porte sur l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques dans leur ensemble, la section 6 sur l'indépendance des membres et des cadres des Institutions supérieures de contrôle et la section 7 sur l'indépendance financière des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques.

Sur le plan international, dans les Etats régis par le principe de la séparation des trois pouvoirs classiques (législatif, exécutif et judiciaire), la fonction de contrôle des finances publiques n'est pas toujours attribuée au même pouvoir ni définie de la même façon.

Pour qu'une Institution supérieure de contrôle des finances publiques puisse accomplir sa tâche, il semblerait cependant que la façon dont elle s'insère dans l'édifice constitutionnel ne revêt qu'une importance secondaire. Même la Déclaration de Lima ne précise rien à cet égard. Que l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques relève de la compétence du pouvoir législatif, du pouvoir judiciaire ou qu'elle soit une institution sui generis, voire même un quatrième pouvoir, elle pourra remplir complètement ses tâches dès le moment que son indépendance est garantie.

A juste titre, la Déclaration de Lima convient qu'une Institution supérieure de contrôle des finances publiques ne saurait être absolument indépendante des organes de l'Etat puisqu'elle fait partie du corps de l'Etat (section 5, paragraphe 2). Cependant, elle constate sans équivoque que les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ne peuvent accomplir leurs tâches de manière objective et efficace que si elles sont indépendantes du service contrôlé et soustraites aux influences extérieures (section 5, paragraphe 1).

C'est pour atteindre ce but que la Déclaration de Lima demande que l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques soit inscrite dans la Constitution (section 5, paragraphe 3, première phrase), le libellé ne devant pas se limiter à une déclaration générale qui n'engage à rien, mais plutôt demander qu'un tribunal suprême assure la protection juridique contre toute entrave à l'indépendance et au pouvoir de contrôle des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (section 5, paragraphe 3, deuxième phrase). En ces termes, la Déclaration de Lima demande une garantie effective de la protection juridique pour les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, garantie qui ne saurait être assurée que dans un véritable Etat de droit dont l'existence est considérée comme condition indispensable.

Dans son titre III, la Déclaration de Lima décrit avec plus de détails les liens des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques avec le Parlement, le gouvernement et l'administration (sections 8 et 9).

Dans ce contexte, la Déclaration revendique que l'indépendance que la Constitution et la loi accordent aux Institutions supérieures de contrôle des finances publiques leur garantisse aussi un droit fort large d'initiative et d'autonomie, même si ces Institutions sont des mandataires du Parlement (et par conséquent du pouvoir législatif) et qu'elles effectuent des contrôles à sa demande.

Par le choix de cette formulation, la Déclaration précise sans équivoque que, même si une Institution supérieure de contrôle des finances publiques est instituée comme un organe du Parlement, elle ne saurait être considérée comme son bras prolongé et qu'elle doit pouvoir exercer ses fonctions de manière autonome. Il en découle logiquement le principe suivant lequel une Institution supérieure de contrôle des finances publiques a le droit de déterminer elle-même son programme de contrôle, sa méthode de contrôle, les orientations de son contrôle et les modalités de rédaction et de présentation de ses rapports ; l'Institution devra pouvoir défendre ces libertés face au Parlement.

Il est vrai que la Déclaration de Lima laisse en suspens la question de l'attribution de la compétence pour le contrôle des finances publiques à l'intérieur d'un régime de

séparation des pouvoirs ; cependant, sur le plan international, la tradition des Etats démocratiques veut que l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques entretienne un rapport d'une certaine nature avec le Parlement de l'Etat dans lequel elle opère. Dans la plupart des cas, cette relation est caractérisée par le droit ou l'obligation de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques de soumettre ses rapports au Parlement, et souvent aussi par le droit du Parlement de nommer les organes dirigeants de l'Institution supérieure de contrôle.

Le fait que l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques ait le droit de présenter ses rapports au Parlement favorisera la réalisation des recommandations adressées aux entités contrôlées, comme cela est exposé dans la section 16, paragraphe 1, dernière phrase, de la Déclaration de Lima. En effet, l'expérience a montré que la plupart des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques elles-mêmes ne sont pas en mesure d'imposer leurs recommandations contre la volonté des entités contrôlées, puisqu'en règle générale elles n'ont pas la possibilité d'infliger des sanctions. Une Institution supérieure de contrôle des finances publiques qui n'est pas en mesure de faire exécuter ses recommandations par les entités contrôlées est tributaire du Parlement qui peut, grâce à son autorité de contrôle, soutenir sa position.

Les facteurs risquant de compromettre l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques sont multiples, tout comme les possibilités de l'exécutif d'exercer une influence sur l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques. Pour y pallier avec succès, il est indispensable de prendre des mesures législatives spécifiques permettant de concrétiser le terme d'« indépendance » et de l'étoffer par un contenu. A titre d'exemple en la matière, la Cour des comptes autrichienne (*Rechnungshof*) sera présentée ci-après.

II. Caractéristiques de l'indépendance du contrôle des finances publiques en Autriche

1. Généralités

La République d'Autriche est un Etat fédéral composé de neuf Länder ; les pouvoirs législatif et administratif sont partagés entre l'Etat central (la Fédération) et les neuf collectivités membres (Länder). Les organes législatifs de la Fédération sont le Conseil national dont les 183 députés sont élus tous les quatre ans au suffrage direct, ainsi que le Conseil fédéral qui joue le rôle d'une chambre des Länder au niveau fédéral et dont les membres sont délégués par les différents Länder. Entre la deuxième chambre (Conseil fédéral) et la Cour des comptes il n'y a aucune relation.

Dans les neuf Länder, le pouvoir législatif est confié aux parlements régionaux (les diètes) dont les membres sont élus au suffrage universel.

2. Réglementation régissant l'activité de la Cour des comptes

Le cadre réglementaire applicable à la Cour des comptes est posé dans le 5^{ème} titre de la loi constitutionnelle autrichienne. L'institution de la Cour des comptes est donc garantie par la Constitution. Les dispositions d'application y relatives sont déterminées dans la loi de 1948 portant organisation de la Cour des comptes.

En Autriche, c'est le Parlement auquel revient, en tant qu'institution démocratique légitime au plus haut degré, l'autorité souveraine en matière de budget. Le Conseil national vote la loi de finances fédérale (comportant le budget prévisionnel de la Fédération et la grille de la fonction publique) qui constitue la base de la gestion budgétaire annuelle.

Conformément aux principes de la séparation des pouvoirs, l'exécution de la loi des finances ressort d'autres instances que son vote ; de ce fait, la souveraineté en matière budgétaire requiert comme son complément logique la souveraineté en matière de contrôle. Celle-ci revient également au Parlement, ce dernier ayant recours à une institution de contrôle spécifique, à savoir la Cour des comptes.

Aux termes de la Constitution, la Cour des comptes est chargée de contrôler la gestion économique et budgétaire de l'Etat central (la Fédération) en qualité d'organe du Parlement fédéral (Conseil national), et la gestion économique et budgétaire des neuf Länder, des syndicats de communes et des communes en qualité d'organe du parlement régional concerné.

De surcroît, la Cour des comptes rédige le rapport de clôture de l'exercice budgétaire qui est ensuite voté par le Conseil national sous forme de loi de règlement.

Comme la Cour des comptes autrichienne est du ressort direct du Conseil national, le contrôle des finances publiques est considéré comme faisant partie du pouvoir législatif, et non du pouvoir judiciaire ou de l'administration.

Une des conséquences de ce placement de la Cour des comptes dans le camp du législatif est que la Cour des comptes ne fait pas partie de l'administration et que, de ce fait, elle est indépendante de celle-ci.

Tout en étant une institution de contrôle du pouvoir législatif, la Cour des comptes est dotée, dans l'exercice de ses attributions de contrôle, d'une fonctionnalité

indépendante ; en ce qui concerne l'établissement de son programme de vérification, le choix des orientations principales de son activité de contrôle, le choix de ses méthodes et la rédaction de ses rapports, elle est indépendante non seulement par rapport aux gouvernements, mais aussi par rapport aux parlements, tant sur le plan national que régional. Face à la Cour des comptes, le Conseil national et les parlements régionaux jouissent exclusivement des droits que la Constitution leur accorde expressément.

3. L'indépendance organisationnelle de la Cour des comptes

Du point de vue de son organisation, l'indépendance de la Cour des comptes est garantie par les normes définies dans la Constitution pour la nomination et la révocation de son Président.

L'organisation de la Cour des comptes est de type monocratique ; à sa tête il y a un président. Sur proposition de la commission permanente du Conseil national, celui-ci est élu pour un mandat unique de douze ans. Le Conseil national peut, à tout moment, décider de le révoquer sans donner de motifs. Sa fonction est donc comparable à celle d'un ministre fédéral qui, lui aussi, est politiquement responsable devant le Conseil national ; de cette manière, le caractère éminemment politique de sa fonction est souligné.

Il convient de noter que les Länder n'ont pas voix au chapitre lorsqu'il s'agit d'élire ou de démettre un président de la Cour des comptes.

En ce qui concerne sa responsabilité juridique, le président de la Cour des comptes est placé sur un pied d'égalité avec les membres du gouvernement fédéral et aussi avec les membres des différents gouvernements des Länder ; sur la base d'une décision pertinente, votée par le Conseil national ou par l'un des parlements régionaux, une action en violation de la loi peut être introduite contre lui auprès de la Cour constitutionnelle.

Les fonctionnaires de la Cour des comptes sont nommés par le président fédéral, sur proposition du président de la Cour des comptes. Le président fédéral a cependant délégué au président de la Cour des comptes le droit de nommer lui-même les fonctionnaires de certaines catégories. Pour ce qui est du personnel auxiliaire, la Constitution accorde au président de la Cour le droit de les nommer directement. Au sein de la Cour des comptes, le président est l'instance hiérarchique suprême.

4. L'indépendance fonctionnelle de la Cour des comptes

4.1 *Droits et devoirs du président*

En raison du rôle important que le président de la Cour des comptes joue dans la politique nationale - rôle comparable à celui d'un membre du gouvernement - il a le droit de participer aux délibérations du Conseil national et de ses commissions qui ont pour objet des rapports de la Cour des comptes, des demandes de vérification, le budget de la Cour des comptes et la clôture des comptes publics de l'Etat. Dans ces réunions, le président a le droit de prendre la parole à tout moment.

Inversement, le Conseil national ainsi que ses commissions ont la possibilité de demander que le président de la Cour des comptes assiste aux délibérations portant sur les sujets mentionnés plus haut.

En revanche, la plupart des Länder n'a pas prévu de dispositions analogues concernant le droit du président de participer aux délibérations des parlements régionaux respectivement à celles de leurs commissions.

D'autre part, seuls les députés au Conseil national, mais pas les députés des parlements régionaux, ont le droit d'adresser des questions écrites au président de la Cour des comptes. Néanmoins, ces questions sont limitées à la gestion budgétaire et à l'organisation de la Cour des comptes ainsi qu'à l'autorité hiérarchique du président ; il est exclu que l'activité de contrôle de la Cour des comptes fasse l'objet de ces questions.

Entre le président de la Cour des comptes et le Conseil national et ses commissions, les rapports sont directs. Le président est tenu à tout moment de donner (oralement) des renseignements au Conseil national et à ses commission au sujet des activités qui relèvent de sa compétence. Il s'agit en l'occurrence du droit des députés d'obtenir des informations supplémentaires sur les missions de contrôle afin de pouvoir remplir de manière plus efficace leurs tâches de contrôle vis-à-vis du pouvoir exécutif.

4.2 *Attributions de contrôle*

La Cour des comptes contrôle la gestion économique et budgétaire de l'Etat central, des Länder, des syndicats de communes et des communes de plus de 20.000 habitants. De même, elle contrôle les entreprises dans lesquelles les collectivités territoriales mentionnées détiennent une participation de plus de 50% ainsi que certains autres établissements dotés de la personnalité juridique qui sont énoncés dans la loi.

Les attributions de contrôle de la Cour des comptes portent donc sur tous les domaines de l'Etat et sur l'ensemble des recettes et des dépenses de l'Etat. Ce faisant, la Cour procède au contrôle de conformité aux lois, au contrôle de la régularité et au contrôle du rendement.

En outre, la Cour des comptes est impliquée dans la procédure de consultation instituée en amont du vote des lois et dans l'élaboration de normes efficaces de comptabilité publique.

Lorsque le Conseil national en décide ainsi, la Cour des comptes est tenue de procéder à certains contrôles. Un groupe de 20 députés au minimum a également le droit de demander une mission de vérification spécifique ; le nombre des demandes de vérification qui peuvent être soumises en même temps est limité à trois.

Les parlements régionaux ont un droit analogue ; cependant, il n'est pas admissible de présenter une nouvelle demande de vérification aussi longtemps qu'un contrôle est encore en cours, c'est-à-dire que le rapport de contrôle n'a pas encore été remis au parlement régional en question.

Le droit d'initiative du Conseil national et des parlements régionaux en matière de contrôles s'accompagne d'un engagement de ressources, ce qui limite, dans une certaine mesure, la Cour des comptes dans son choix indépendant de projets de contrôle.

Même s'ils ont pris l'initiative d'un contrôle, ni le Conseil national ni un parlement régional ne peut exercer une influence sur le déroulement du contrôle, sur les méthodes de contrôle et sur l'établissement des rapports.

4.3 Libre accès aux informations

Dans le cadre de ses contrôles, la Cour des comptes entretient des contacts directs avec les entités contrôlées ; elle est en droit de demander à ces entités de lui fournir, par écrit ou oralement, tous les renseignements qui lui paraissent nécessaires, de lui remettre les livres comptables, pièces justificatives et autres documents à l'appui (comme p.ex. dossiers, courriers, contrats) et de faire examiner sur place tous les documents disponibles par ses vérificateurs.

L'entité contrôlée est tenue de communiquer à la Cour des comptes toutes les données requises, même des données protégées par la loi sur l'informatique et les libertés. Lorsque l'entité contrôlée est une entreprise, celle-ci devra divulguer également des secrets de fabrication ou des secrets d'affaires. De son côté, la Cour des comptes

respectera le caractère confidentiel des secrets de fabrication ou d'affaires qui lui auront été dévoilés.

4.4 Rapports de la Cour des comptes

Tous les ans, la Cour des comptes doit soumettre un rapport d'activité au Conseil national. De plus, la Cour des comptes peut toujours présenter des rapports portant sur des constatations spécifiques.

Le rapport d'activité reproduit les résultats des contrôles de la gestion économique et budgétaire de l'Etat et il traite, dans des chapitres à part, des problèmes spécifiques de l'administration, des propositions concernant la réforme de l'administration ou des questions fondamentales relatives au contrôle des finances publiques.

Une fois que les rapports sont parvenus au Conseil national, ils sont distribués aux députés et publiés en même temps. Le président du Conseil national assigne les rapports de la Cour des comptes à la commission parlementaire de la Cour des comptes pour débat préalable. Cette commission est chargée par la loi de commencer le débat préalable des rapports de la Cour des comptes dans un délai de six semaines.

Par la suite, les rapports sont discutés à la commission parlementaire de la Cour des comptes, le président de la Cour des comptes participant aux débats. Dans ces réunions, le président est assisté par les fonctionnaires qui avaient été chargés de l'exécution des contrôles.

Enfin les rapports sont soumis à l'assemblée plénière du Conseil national ; à l'issue d'un débat suivi d'un vote, cette assemblée peut prendre acte du rapport ou refuser de le faire. Cependant, un tel refus ne s'est jamais produit dans l'histoire récente de la Cour des comptes.

En sa qualité d'organe des parlements régionaux, et par analogie avec l'obligation de faire rapport au Conseil national, la Cour des comptes soumet à ces assemblées un rapport d'activité portant sur l'année écoulée.

4.5 Suivi des recommandations de la Cour

Dans son rapport d'activité annuel, la Cour des comptes constate, pour chacun des ministères fédéraux, lesquelles de ses recommandations n'ont pas encore été suivies, lesquelles sont en voie de réalisation et lesquelles ont été complètement exécutées par un ministère déterminé. Ces rapports qui sont soumis au Conseil national ou bien,

dans le cas des Länder, aux parlements régionaux, donnent au pouvoir législatif la possibilité de suivre la réalisation des recommandations de la Cour des comptes.

5. L'indépendance financière de la Cour des comptes

Dans sa section 7, paragraphe 1, la Déclaration de Lima demande que les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques soient dotées des moyens financiers qui leur permettront d'accomplir leur mission. Pour garantir ceci, les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent pouvoir demander directement à l'organisme public responsable du budget national les ressources financières dont elles ont besoin (section 7, paragraphe 2).

Les moyens financiers que la Cour des comptes autrichienne considère comme nécessaires ne sont pas demandés directement au Conseil national. Le budget de la Cour des comptes est établi par le ministre des finances. Cette procédure est également suivie pour les ressources humaines demandées tous les ans par la Cour des comptes.

Il faut savoir cependant, que le président de la Cour des comptes a la possibilité d'exercer une influence sur l'attribution d'un budget adéquat. C'est ainsi qu'il a le droit de participer aux délibérations du Conseil national et de ses commissions qui ont pour objet le budget de la Cour des comptes; le président peut y prendre la parole à tout moment et demander des ressources supplémentaires.

De cette manière, le président a réussi, à plusieurs reprises dans le passé, à obtenir un budget adéquat par rapport aux tâches imparties à la Cour des comptes, dans les cas où l'enveloppe proposée par le ministère des finances n'a pas tenu compte de leur envergure.

Le budget de la Cour des comptes est présenté dans un chapitre à part du budget prévisionnel. Le président peut attribuer librement les ressources accordées à la Cour des comptes.

III. Remarques finales

Les dispositions matérielles garantissant l'indépendance de la Cour des comptes autrichienne du point de vue organisationnel, fonctionnel et financier posent des exigences de haut niveau au cadre réglementaire régissant le contrôle des finances publiques. De nos jours, la Cour des comptes autrichienne se trouve dans la situation privilégiée d'avoir obtenu, au fil des près de 250 ans de son existence, un statut d'indépendance qui répond à pratiquement toutes les exigences postulées dans la Déclaration de Lima.

Le degré d'indépendance que la Cour des comptes a atteint n'exclut cependant pas la coopération entre l'instance de contrôle des finances publiques et le pouvoir exécutif, dans la mesure où cette coopération repose sur le principe de l'égalité des droits. Dans un Etat de droit démocratique cette situation sera en général la règle, ne serait-ce que pour servir les intérêts d'une utilisation aussi rationnelle que possible des deniers publics et de la sauvegarde des intérêts des contribuables.

4. Uruguay

La situation en matière d'indépendance du point de vue d'une ISC d'Amérique latine

I. Introduction

Le présent exposé a pour objet de rendre compte du degré d'indépendance atteint par les Institutions Supérieures de Contrôle (dénommées ci-après ISC) de la région de l'Amérique latine et des Caraïbes regroupées au sein de l'OLACEFS.

A cet effet, la notion générale d'indépendance sera introduite, puis appliquée à la structure des ISC; un panorama de la situation prévalant actuellement dans la région sera présenté, en mentionnant plus particulièrement la Cour des comptes de l'Uruguay, avant de conclure sur les perspectives en matière d'indépendance en Amérique latine.

II. La notion/le concept d'indépendance

Même s'il existe différentes acceptions du terme "indépendance", on peut affirmer qu'elles ont toutes un lien avec la "qualité ou l'état de ce qui est indépendant". Dans ce contexte, les différents concepts se concentrent sur un point décisif: est indépendant "quiconque n'est pas dépendant d'autrui ou subordonné à autrui".

III. L'indépendance des ISC

Appliquée aux Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, cet état de "non subordination" n'est pas seulement une condition importante mais indispensable à leur existence. Il va de soi que cette indépendance ne doit pas contribuer à "isoler" les ISC des autres institutions du pays mais, au contraire, à les inciter à agir en interdépendance avec ces dernières. Cette interdépendance préserve leur état de non subordination, leur permet de profiter du savoir-faire d'autres vérificateurs, et de faire appel aux mécanismes de contrôle interne des organismes soumis au contrôle; cet état de fait permet aux ISC de fournir une assistance au Parlement qui est généralement le destinataire de leurs travaux.

En définitive, parler de l'indépendance dans le contexte d'une ISC consiste à dire "non" à la subordination et "oui" à la coopération.

IV. L'indépendance dans les documents de l'INTOSAI

Vu l'importance revêtu par le thème de l'indépendance, l'INTOSAI a considéré celui-ci comme étant un paramètre déterminant de la bonne exécution des tâches de contrôle d'une ISC.

1. Congrès

Le 1^{er} Congrès (La Havane, Cuba, 1953) et le 2^{ème} Congrès (Belgique, 1956) ont estimé que la question de l'indépendance des ISC était fondamentale. Le 2^{ème} Congrès a conclu "qu'en vue d'une gestion saine des fonds publics, il importait de disposer dans chaque pays d'une ISC dotée d'une indépendance absolue vis-à-vis des autorités administratives et protégée contre toute forme d'influence extérieure."

2. Déclaration de Lima de 1977

Ces efforts ont culminé dans la Déclaration de Lima (Lima, Pérou, 1977) qui consacre à l'indépendance un chapitre distinguant trois aspects relatifs à l'indépendance d'une ISC: A) sa propre indépendance (section 5); B) l'indépendance de ses membres et de ses cadres (section 6); et C) son indépendance financière (section 7).

3. Normes de contrôle

Les normes de contrôle élaborées par la Commission permanente des normes de contrôle disposent au chapitre sur les normes générales de contrôle des finances publiques que les vérificateurs et les ISC doivent être indépendants (art. 2.2.2), ce qui est motivé comme suit:

- l'exigence d'indépendance et d'objectivité dans les opérations de contrôle est essentielle, quel que soit le système politique adopté (art. 2.2.3);
- le Parlement ne doit pas s'ingérer dans l'élaboration, la programmation et la conduite des contrôles (art. 2.2.9);
- le Pouvoir législatif doit fournir aux ISC les ressources suffisantes à l'exercice efficace de leurs fonctions, à charge pour ces dernières de rendre compte de leur utilisation (art.2.2.12).

Finalement, les normes de contrôle énoncent que les ISC doivent être indépendantes des entités soumises au contrôle, tout en veillant à ce que les entités soumises au

contrôle comprennent les compétences et les fonctions des ISC, de manière à entretenir des rapports amicaux avec elles.

4. Code de déontologie

Le code de déontologie de l'INTOSAI, élaboré lui aussi par la Commission permanente des normes de contrôle, a été approuvé par le Congrès de Montevideo de 1998, et régit la question de l'indépendance en se limitant toutefois à l'indépendance des vérificateurs.

5. Groupe de travail ad hoc sur l'indépendance des ISC

La création d'un groupe de travail ad hoc sur l'indépendance des ISC prouve combien l'INTOSAI reste attachée à la question de l'indépendance.

V. L'indépendance dans les documents de l'OLACEFS

L'Organisation des Institutions Supérieures de Contrôle des finances publiques d'Amérique latine et des Caraïbes (OLACEFS) n'est pas restée insensible à la question de l'indépendance des ISC. Sa 12^{ème} Assemblée générale, qui s'est tenue à Mexico en 2002, a recommandé qu'il convenait de poursuivre les efforts visant à renforcer et à préserver l'indépendance et l'autonomie des ISC.

VI. L'indépendance des ISC de la région

1. Panorama régional

En Amérique latine et dans les Caraïbes, la grande majorité des ISC dispose d'un degré élevé d'indépendance.

La création de pratiquement toutes les ISC a été prévue dans les Constitutions respectives, leur degré d'indépendance n'ayant généralement pas été affecté par certaines modifications apportées à leur mandat depuis lors.

Par ailleurs, la grande majorité des ISC de la région dispose d'un degré élevé d'indépendance du point de vue technique, administratif et fonctionnel. En ce qui concerne leur indépendance financière, il importe de mentionner l'existence d'un vaste éventail de cas de figure allant de l'élaboration du budget par l'ISC elle-même jusqu'à

la possibilité d'un veto émis par le Pouvoir exécutif, une fois le budget approuvé par le Parlement. Pour ce qui est de l'exécution du budget, il dépend dans tous les cas de l'ISC elle-même.

2. MERCOSUR

La situation des pays regroupés au sein du MERCOSUR est présentée ci-dessous, à savoir l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay – ce pays étant décrit à part – ainsi que celle des pays associés que sont le Chili, la Bolivie et le Pérou, ce dernier y ayant adhéré en décembre 2003.

Même si elles présentent des différences de détail, les législations de ces pays permettent de conclure que les ISC disposent globalement d'un degré élevé d'indépendance. Dans la plupart de ces pays, les ISC sont régies par des lois constitutionnelles, alors que dans certains d'entre eux leur mandat est réglementé par une simple loi.

Il convient de signaler que, dans tous les cas, l'indépendance ou l'autonomie fonctionnelle et technique est établie expressément dans les textes constitutionnels et légaux. Mises à part quelques exceptions, toutes les ISC disposent d'un degré d'indépendance financière suffisant pour leur permettre de s'acquitter efficacement de leur mission de contrôle.

1.- Argentine

La Constitution de ce pays confie le contrôle externe du secteur public national, sur le plan patrimonial, économique, financier et opérationnel, au Pouvoir législatif et reconnaît, à ce titre, la Auditoría General de la Nación (AGN) comme étant l'organisme d'assistance technique doté de l'autonomie fonctionnelle et technique, sans l'avis préalable duquel il n'émet pas d'opinion sur le fonctionnement et la situation générale de l'administration publique.

2.- Brésil

Le Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) de la République Fédérative du Brésil est établi en vertu d'une loi constitutionnelle.

3.- Paraguay

A l'instar des autres pays de la région, l'établissement de la Contraloría General de la República (CGR) du Paraguay est stipulé par la Constitution nationale, comme organe doté de l'autonomie fonctionnelle et administrative, sans toutefois disposer de l'autonomie budgétaire.

4.- Bolivie

En Bolivie, la Contraloría General de la República (CGR) est une entité reconnue par la Constitution politique de l'Etat, et dispose de l'autonomie opérationnelle, technique et administrative.

5.- Chili

Au Chili, la Contraloría General de la República (CGR) est mentionnée dans la Constitution politique et jouit de l'autonomie face au Pouvoir exécutif et aux autres organes publics. Elle ne dispose pas d'une personnalité juridique propre et ne jouit pas de l'autonomie financière.

6.- Pérou

Au Pérou, la Contraloría General (CGR) est établie en vertu d'une loi constitutionnelle, sous la forme d'une entité décentralisée de droit public jouissant de l'autonomie technique, fonctionnelle, administrative et financière.

VII. L'indépendance de la Cour des comptes de l'Uruguay

La situation de la Cour des comptes de l'Uruguay ne fait pas exception au panorama général esquissé ci-dessus, notamment en ce qui concerne son degré élevé d'indépendance.

1. Antécédents historiques

Déjà la législation antérieure à la Constitution de 1830 mentionnait certaines modalités de contrôle, la Commission des comptes ("Comisión de Cuentas") effectuant le contrôle externe de la gestion financière de l'Etat dans le cadre parlementaire.

En sa qualité d'organe indépendant de contrôle externe, le Tribunal de Cuentas de la République a été intégré à la structure institutionnelle du pays par la Constitution de 1934, dont les principes fondamentaux perdurent jusqu'à nos jours, compte tenu de quelques variations de détail qui ne modifient en rien l'essence des normes d'origine.

2. Structure institutionnelle

Dans le cadre du système de gouvernement républicain démocratique représentatif de l'Uruguay, la Cour des comptes est située, sur le plan institutionnel, au plus haut niveau de la hiérarchie de contrôle. Afin de lui permettre d'exercer efficacement ses compétences, l'Assemblée constituante l'a dotée de certaines attributions fondamentales:

- une place au plus haut niveau de la hiérarchie institutionnelle, qui la situe au même rang qu'un ministère;
- une indépendance absolue par rapport aux ministères, aux organismes et aux entités soumises au contrôle;
- une autonomie fonctionnelle, administrative et technique, ce qui lui permet d'agir de manière objective et impartiale, à l'abri de toute influence politique;
- un certain degré d'autonomie économique et financière: elle a la prérogative d'établir ses propres prévisions budgétaires qui, conjointement aux modifications proposées par le Pouvoir exécutif, sont transmises au Parlement chargé de trancher.

En sa qualité d'organe technique, elle dispose d'un mandat clairement défini: contrôler la conformité aux lois de toutes les opérations financières de l'Etat; son activité consiste essentiellement à mener à bien des opérations de surveillance et de contrôle; elle ne s'ingère pas dans la gestion des administrations soumises au contrôle, elle ne peut ni faire cesser, ni amender, ni conditionner, ni modifier les initiatives ou activités réalisées par ces dernières.

La Cour des comptes n'a pas de fonction juridictionnelle.

3. L'indépendance de la Cour des comptes

La Cour des comptes de l'Uruguay dispose d'un degré d'indépendance suffisant pour lui permettre de s'acquitter efficacement de ses fonctions de contrôle.

Pour ce qui est de son autonomie fonctionnelle et administrative, la Cour des comptes est un organe collégial se composant de 7 membres, désignés par l'Asamblea General (qui regroupe le Sénat et la Chambre des Députés) à la majorité des 2/3 de l'ensemble de ses membres; il s'agit là d'une majorité identique à celle qui est exigée pour leur révocation par l'Asamblea General, en cas d'incapacité, d'omission ou de délit. Ce système de désignation et de révocation confère aux membres de cet organe collégial de l'ISC une garantie de stabilité, d'indépendance en matière d'opinion, et d'autonomie qui s'avèrent indispensables à l'exercice du rôle institutionnel qui leur est dévolu.

Ses membres doivent réunir les mêmes qualités que celles qui sont requises pour devenir sénateur et ils sont assujettis aux mêmes règles d'incompatibilité que les sénateurs et les députés. Ils n'ont pas le droit d'exercer une fonction rémunérée dans un ministère ou tout autre organe public. En outre, ils ne peuvent intervenir dans des entreprises adjudicataires de travaux ou de services destinés à l'Etat, ni effectuer des démarches ou régler des affaires pour le compte d'autrui auprès des organes de l'Etat. Finalement, il leur est interdit de se livrer à tout acte public ou privé de caractère politique, à l'exception de voter.

En ce qui concerne la durée de leur mandat, la Constitution stipule que leur fonction cessera lorsque l'Assemblée Générale qui remplace celle qui les a nommés procédera à la désignation des membres pour la période suivante, étant entendu que les membres peuvent être reconduits dans leur fonction sans limitation.

Ses membres sont soumis à un système d'obligation redditionnelle en ce qui concerne l'"exercice scrupuleux de leurs fonctions". Ce système est beaucoup plus rigoureux que celui qui régit les ministres et les directeurs des entités autonomes et services décentralisés. Leur obligation redditionnelle concerne, avant tout, la violation de la Constitution ou d'autres délits graves, pour lesquels ils peuvent être mis en accusation. En outre, en vertu de la Constitution, les membres de l'organe collégial sont tenus au respect fidèle et scrupuleux de la Constitution, étant entendu qu'ils peuvent être révoqués par l'Assemblée Générale pour omission, incompétence ou délit.

La Constitution consacre l'autonomie fonctionnelle de la Cour des comptes, réglementée par une loi élaborée par la Cour des comptes elle-même. A cet égard, elle est dotée des pouvoirs administratifs les plus complets, afin de réglementer son organisation interne, adopter ses règlements, nommer et révoquer ses agents, élaborer son budget et déterminer tout ce qui est nécessaire au fonctionnement de ses services.

Dans l'exercice de ses pouvoirs réglementaires, la Cour des comptes a adopté un Règlement général relatif à l'organisation interne et au fonctionnement de ses services.

Pour ce qui est de son autonomie financière, il a été signalé plus haut que la Cour des comptes prépare son propre budget, soumis au Pouvoir exécutif qui peut y apporter des modifications. Le Pouvoir exécutif soumet le projet original assorti des modifications au Pouvoir législatif qui est appelé à trancher.

VIII. Conclusions

Suite aux considérations ci-dessus, il convient de tirer les conclusions suivantes:

- le concept de l'indépendance d'une ISC ne peut pas être compris en termes absolus, l'ISC étant tenue d'agir en coordination et en collaboration avec les autres organes de l'Etat;
- la réalisation efficace des tâches dévolues à une ISC dépend d'un degré "suffisant" d'indépendance;
- cette indépendance doit se refléter plus particulièrement dans 3 domaines : fonctionnel, technique et financier, l'indépendance technique étant le facteur primordial puisqu'il confère cohérence, force et impact aux opinions émises par l'ISC et renforce son profil vis-à-vis des organes de l'Etat et du grand public.

Un aperçu général de la situation telle qu'elle se présente en Amérique Latine et dans les Caraïbes fait ressortir que la majorité des ISC sont conformes aux concepts présentés ci-dessus, ce qui s'applique également à la Cour des comptes de l'Uruguay. A quelques exceptions près, les ISC de la région disposent d'un degré élevé d'indépendance du point de vue technique, administratif et fonctionnel.

5. Ghana

La situation en matière d'indépendance de l'ISC du Ghana et d'autres ISC de la région de l'AFROSAI

Introduction

J'ai été très heureux d'apprendre que le présent symposium était consacré à l'indépendance des Institutions Supérieures de Contrôle (ISC), car ce thème a été discuté à l'occasion d'un séminaire organisé par l' Auditor-General de la Sierra Leone, à Free Town, en février 2004. Il s'agit là d'une question qui intéresse non seulement l'ISC du Ghana mais aussi l'ensemble de l'AFROSAI.

Ghana Audit Service

Le Ghana Audit Service est l'ISC du Ghana. Son organe directeur est l'Audit Service Board. L'ISC emploie plus de 1.300 agents, dont la moitié sont des cadres techniques; l'ISC a son siège à Accra et 87 antennes implantées sur l'ensemble du territoire. Les antennes comprennent: 10 bureaux régionaux, 53 bureaux de district, 20 antennes à Accra et d'autres agences commerciales.

Mandat

Le rôle de l'Auditor-General du Ghana est défini de manière très générale, car il est responsable de la vérification des comptes de la totalité du secteur public, y compris les tribunaux, les services administratifs des pouvoirs locaux et central, les universités et les institutions publiques les plus diverses, les collectivités publiques, ou tout autre organe ou organisation créé en vertu d'une loi promulguée par le Parlement. Bien que le Ghana ait connu une croissance du secteur public à l'instar de la plupart des pays, le Ghana a opté pour une solution peu commune en matière d'obligation redditionnelle et de contrôle. Alors que dans tous les autres pays, les compétences en matière de contrôle des finances publiques se sont amenuisées au fil des années et/ou ont été réparties entre différentes instances de contrôle, au Ghana, la croissance du secteur public a entraîné une augmentation régulière des tâches dont doit s'acquitter l'Auditor-General. En fait, la Constitution du Ghana de 1992 dispose, qu'au 30 juin de chaque année, les comptes du gouvernement central, des ministères, des services et agences gouvernementaux, des établissements d'enseignement, des tribunaux, des

assemblées de district, de toutes les collectivités, y compris la Banque du Ghana, la Volta River Authority et le Ghana Cocoa Board, etc. doivent avoir été vérifiés et portés à la connaissance du Parlement.

Et l'on attend davantage encore de la part de l'ISC du Ghana. L'une de nos tâches consiste à répondre (rapidement) à des requêtes ad hoc émanant de l'Exécutif et visant la vérification des comptes de secteurs, d'institutions ou de programmes spécifiques. En outre, les bailleurs de fonds nous sollicitent en nous saisissant de demandes spécifiques.

L'indépendance de l'ISC du Ghana

L'indépendance de l'ISC du Ghana correspond aux recommandations formulées par l'INTOSAI à l'occasion de son premier Congrès à Cuba, en 1953, et de son deuxième Congrès, en 1956, en Belgique. Et, avec son autorisation, je souhaiterais citer les recommandations émises à l'époque par Madame Sheila Fraser, FCA et Auditor-General du Canada, dans sa communication. Lors du premier Congrès, les membres ont déclaré que les ISC devraient avoir les moyens de «défendre et de préserver cette indépendance par la mise en œuvre de mesures appropriées, au cas où elle serait violée ou ignorée». Les ISC devraient obtenir la garantie de disposer des «moyens économiques leur permettant de s'acquitter pleinement de la mission qui leur est dévolue». Par la suite, le deuxième Congrès en Belgique a spécifié que les ISC «devaient être dotées d'une indépendance complète par rapport aux autorités administratives et qu'elles devaient être protégées contre toute influence externe».

Les membres ont souligné que la structure générale et la nature des tâches des ISC devraient être consacrées par la Constitution et que cette dernière devrait reconnaître officiellement leur indépendance et le caractère inamovible de leurs membres. Il a également été recommandé de prévoir des dispositions réglementaires concernant les rapports, les documents et les constatations publiés par les ISC. Il a également été mentionné que les membres devraient disposer « de la plus grande latitude possible en matière de fonctionnement, d'établissement de rapports et de régime d'indépendance ». Je suis heureux de pouvoir dire que l'indépendance de l'ISC du Ghana correspond aux priorités énoncées par l'INTOSAI.

Dispositions de la Constitution du Ghana de 1992 et de l'Audit Service 2000 (Loi 584)

L'indépendance de l'ISC du Ghana est consacrée par la Constitution et par les lois adoptées par le Parlement, en ce qui concerne la nomination, la rémunération, le

mandat et la révocation de l'Auditor-General du Ghana, ainsi que le fonctionnement de l'ISC.

Durée du mandat et conditions d'emploi de l'Auditor-General

Au Ghana, l'Auditor-General est nommé par le Président après consultation du Conseil d'Etat.

La fonction de l'Auditor-General est une fonction publique, et avant son entrée en fonction, l'Auditor-General désigné doit prononcer et signer le serment professionnel de l'Auditor-General, tel qu'énoncé à la deuxième annexe de la Constitution.

L'Auditor-General doit prendre sa retraite une fois atteint l'âge de 60 ans, mais peut être nommé pour une période limitée ne dépassant pas 2 ans de suite et ne dépassant pas un maximum de 5 ans, dans des conditions déterminées par le Président, après consultation du Conseil d'Etat.

Le salaire et les indemnités qui incluent des allocations et des rémunérations exceptionnelles, des prestations de retraite ou des indemnités de départ, sont imputables au Fonds consolidé (Consolidated Fund) et sont déterminés par le Président, sur recommandation d'un comité composé de cinq personnes au maximum et nommées par le Président, en consultation avec le Conseil d'Etat.

Le salaire et les indemnités à verser à l'Auditor-General, ses droits en matière de congé, d'indemnités en cas de démission ou d'âge de départ à la retraite ne doivent pas être modifiés à son détriment au cours de la durée de son mandat.

L'Auditor-General ne peut être révoqué, sauf en cas de faute, d'incompétence ou d'incapacité à s'acquitter de ses fonctions à la suite d'une infirmité physique ou mentale. Il ne peut être révoqué que par le Président, sur recommandation d'un comité composé de cinq personnes et établi par le Président de la Cour suprême, une fois que le Président a été saisi d'une demande de révocation transmise par la suite au Président de la Cour suprême chargé d'établir si, à première vue, la demande est fondée.

L'Auditor-General peut, à tout moment, démissionner en adressant une lettre au Président.

Au Ghana, un facteur susceptible de porter atteinte à l'autonomie et à l'indépendance est la nomination d'un Auditor-General par intérim. Le Président peut nommer une personne chargée d'assumer la fonction d'Auditor-General par intérim pendant une

période indéterminée, celle-ci pouvant être confirmée en vertu des dispositions de la Constitution ou révoquée par le Président.

L'Auditor-General doit présenter au Président une déclaration écrite sur son patrimoine et ses engagements conformément aux dispositions prévues, à cet effet, par la Constitution.

Pouvoirs de l'Auditor-General

Dans l'exercice de ses fonctions prévues par la loi :

L'Auditor-General n'est pas assujetti aux instructions ou au contrôle d'une autre personne ou instance.

Il est habilité à refuser tout poste de dépenses contraire à la loi.

A titre de sanction, il est habilité à :

- (a) récupérer le montant de la dépense refusée auprès de la personne responsable de l'avoir engagée ou autorisée;
- (b) imputer tout montant qui n'a pas été comptabilisé en bonne et due forme à la personne qui aurait dû le comptabiliser correctement; et
- (c) à exiger le remboursement de toute perte ou déficit de la part de la personne dont la négligence ou la faute sont à l'origine de la perte ou du déficit.

Il est habilité à imputer au chef de toute institution publique ou de toute autre entité soumise à son contrôle le montant des coûts de toute perte occasionnée par des contrôles internes défectueux ou insuffisants, si ce dernier n'a pas obtenu au préalable l'agrément pour l'ensemble des systèmes comptables et financiers ainsi que pour toute modification apportée au système.

Il peut annuler les sanctions ci-dessus avec l'accord préalable du Parlement.

L'Auditor-General ou toute autre personne qu'il aura mandatée ou nommée en vue de procéder à la vérification des comptes est habilitée à avoir accès à tous les registres, dossiers, relevés et à tout autre document sur support informatisé ou électronique relatifs à ces comptes.

Il est habilité à ordonner la retenue des émoluments et des indemnités des personnes qui omettent ou refusent de répondre aux constatations découlant de la vérification dans les 30 jours suivant leur réception.

Le vérificateur interne de toute institution ou entité publique est tenu de soumettre à l'Auditor-General un exemplaire de chaque rapport publié à la suite d'une vérification interne.

L'Auditor-General et l'Audit Service Board

L'organe directeur de l'ISC du Ghana est l'Audit Service Board qui se compose comme suit :

- (a) un président et quatre autres membres nommés par le Président, en consultation avec le Conseil d'Etat;
- (b) l'Auditor-General; et
- (c) le Chef de la fonction publique ou son suppléant.

A l'exception de l'Auditor-General ou du Chef de la fonction publique ou de son suppléant, tout membre de l'Audit Service Board peut être révoqué par le Président, après consultation du Conseil d'Etat, pour incapacité de travail, en raison d'une infirmité mentale ou physique ou pour toute autre raison suffisante.

Fonctions du Board

Le Board a pour tâche de :

- (a) déterminer la structure et les compétences techniques nécessaires à l'accomplissement efficace des tâches dévolues à l'Audit Service;
- (b) veiller à ce que les missions de vérification de l'Audit Service, telles qu'énoncées dans la loi 584 relative à l'Institution Supérieure de Contrôle (Audit Service Act, 2000) soient exécutées conformément aux meilleures pratiques internationales;
- (c) nommer les cadres et les autres agents de l'Audit Service, à l'exception de l'Auditor-General; et

- (d) déterminer les conditions d'emploi des cadres et des autres agents de l'Audit Service, à l'exception de l'Auditor-General.

En vertu de l'article premier de cette loi, le Board mène des consultations avec la Commission de la fonction publique (Public Service Commission) ; toutefois, pour toutes les questions sans exception, la décision finale est soumise à l'approbation du Board.

Le Board peut déléguer à l'Auditor-General ou à tout cadre de l'Audit Service ou à un comité du Board, la nomination d'une catégorie d'agents de l'Audit Service, telle que déterminée par le Board. Ce qui explique que le Board est appelé à travailler en étroite collaboration avec l'Auditor-General, ce dernier devant conserver son indépendance.

Il importe de mentionner qu'aux termes des dispositions constitutionnelles et législatives, l'ISC du Ghana jouit d'une protection suffisante.

Indépendance financière et administrative

Une des grandes préoccupations de l'INTOSAI est de veiller à ce que les ISC disposent d'une indépendance financière suffisante leur permettant de s'acquitter de leur mandat ainsi que d'un degré élevé d'autonomie dans leurs relations avec le Parlement. En outre, les agents des ISC «ne doivent pas être influencés par les organisations soumises au contrôle et ne doivent pas être dépendants de ces dernières.» Je suis désolé d'avoir à dire que c'est là que le bât blesse dans certaines ISC de la région de l'AFROSAI.

L'ISC du Ghana existe depuis 94 ans. La fonction de l'Auditor-General a été créée en 1951. Pour ce qui est du processus d'indépendance, on peut affirmer que l'ISC du Ghana a enregistré des progrès décisifs au cours des trois dernières années. Il y aura, sans aucun doute, de grands défis à relever à l'avenir en vue de la création d'une ISC vraiment efficace à l'abri des pressions exercées par les institutions ou entités soumises au contrôle, notamment dans le contexte d'une démocratie en développement où des tensions existent entre une institution comme la nôtre et ceux qui approuvent ou débloquent des ressources limitées et qui ont une influence indirecte sur l'administration et la gestion de nos ISC. Dans la région de l'AFROSAI, il conviendrait d'examiner dans quelle mesure les attributions de l'Auditor-General lui permettent d'œuvrer indépendamment des structures du service public et l'habilitent à recruter et à fidéliser des agents compétents, dans des conditions permettant à l'ISC d'élaborer des rapports utiles et de haute qualité.

Situation prévalant à l'Audit Service en décembre 2002

A titre d'exemple, je souhaiterais vous présenter la situation qui prévalait en décembre 2002, date à laquelle a été désigné le Board actuel. A son entrée en fonction, le Board a été confronté à un Audit Service très démuni et aux prises avec les difficultés suivantes :

- Le moral des effectifs était très bas à cause, entre autres, de salaires bas, d'indemnités impayées et de retards en matière de promotion. Certains des agents étaient restés au même échelon pendant une période pouvant aller de dix à vingt-deux ans.
- La charge de travail de l'Audit Service s'est sensiblement alourdie en vertu de son mandat constitutionnel, sans renforcement correspondant des effectifs et des compétences. Vu l'absence de fonds, il n'a pas été possible d'organiser les cours de formation et de mise à niveau nécessaires pour faire face aux responsabilités accrues.
- Ces circonstances ont entraîné une accumulation des dossiers en souffrances entrant dans le cadre de certaines missions de vérification, ce qui s'est traduit par un retard dans la soumission de certains rapports annuels de l'Auditor-General au Parlement.
- Les antennes de l'Audit Service en dehors d'Accra se trouvaient généralement dans un piteux état. Le mobilier et l'équipement étaient détériorés, et la plupart des antennes, notamment les antennes de districts, ne disposaient pas de véhicules, alors que leurs activités prévoient des déplacements. Les antennes de l'Audit Service ne desservent en fait que 53 des 110 districts administratifs que compte le pays. La plupart des locaux sont des bureaux de location. Souvent, les agents se déplaçaient en mission officielle à leurs propres frais dont le remboursement se faisait attendre pendant des mois. Il n'était pas rare que des vérificateurs en mission itinérante aient été tributaires des aides fournies par les organisations soumises au contrôle, mettant ainsi en jeu leur indépendance, leur intégrité, leur santé et même leur vie.
- Mais ce qui est plus grave encore, c'est que l'Audit Service relevait à l'époque du système de trésorerie du Controller et Accountant-General et ne disposait pas d'un compte bancaire opérationnel lui permettant de gérer ses propres affaires. Ce qui avait pour conséquence que l'Audit Service n'avait accès à des ressources qu'en fonction du bon vouloir du Ministère des finances et de l'économie ainsi

que des services du Controller et Accountant-General, qui sont deux des plus grandes institutions soumises au contrôle de l'ISC.

Ressources provenant du gouvernement

Le problème principal se posant à l'Audit Service du Ghana est la grande disparité entre les ressources et les responsabilités. La plus grosse difficulté est l'absence de ressources financières suffisantes et prévisibles. Les ressources budgétaires demandées, allouées et décaissées présentent généralement des divergences sensibles. Des problèmes se posent également en ce qui concerne le montant et le calendrier des décaissements.

D'un point de vue structurel, l'influence du Ministère des finances et de l'économie (Ministry of Finance and Economic Planning / MOFEP) (pour l'allocation des ressources) ainsi que celle de la trésorerie du Controller et Accountant-General (pour le déblocage des ressources) compromet gravement la marge de manœuvre de l'Audit Service du Ghana en matière de planification et de budgétisation.

Ce dont on peut se féliciter, c'est que l'ISC du Ghana dispose de sa propre gestion comptable depuis janvier 2004. Ce qui devrait permettre d'améliorer la prévisibilité de la mise à disposition des ressources financières et la capacité de décaisser nos fonds compte tenu d'une influence administrative externe, limitée ou nulle.

Défis et perspectives

Les grands défis que nous sommes appelés à relever dans un avenir proche sont les suivants :

- Effectuer les missions de vérification encore en suspens, soumettre au Parlement le rapport de l'Auditor-General trop longtemps différé et saisir, en temps utile, le Parlement des rapports actuels dans le respect des échéances prévues.
- Aborder le cinquième domaine thématique de la Stratégie de réduction de la pauvreté du Ghana (Ghana Poverty Reduction Strategy/GPRS), qui vise à promouvoir la bonne gestion des affaires publiques (good governance), les principes de la transparence et de l'obligation redditionnelle ainsi que la probité dans la gestion financière du pays. La portée des vérifications engloberait le Road Fund, le Ghana Education Trust Fund, tout comme le Highly Indebted Poor Country (HIPC) Fund.

- Assurer la transition harmonieuse entre le système de décaissement par la trésorerie et la mise en place d'un processus efficace de comptabilité propre dans un laps de temps adéquat, afin de conférer à l'Audit Service l'efficience souhaitée.
- Mettre en œuvre la grille des salaires convenue pour 2004 et effectuer le recrutement des cadres techniques et des agents dotés de compétences multidisciplinaires, en vue d'améliorer la qualification et la capacité professionnelles des effectifs.
- Gérer les changements découlant de l'exécution du Plan d'entreprise et d'autres décisions du Board pour garantir un bon fonctionnement de l'Audit Service.
- Veiller à ce que l'Audit Service soit doté de l'équipement lui permettant de s'acquitter de ses responsabilités.
- Faciliter le travail des vérificateurs chargés de vérifier les comptes de l'Audit Service.
- Promouvoir de bonnes relations avec le syndicat, en vue de créer une atmosphère propice à une prestation de services efficace.

Des conflits existent entre une institution telle que la nôtre et ceux qui sont chargés d'approuver ou de débloquer des ressources limitées, exerçant ainsi une influence indirecte sur l'administration et la gestion de nos ISC. Dans la région de l'AFROSAI, il importe d'examiner dans quelle mesure les prérogatives de l'Auditor-General lui permettent d'œuvrer indépendamment des structures de la fonction publique et l'habilitent à recruter et à fidéliser des agents compétents, dans des conditions permettant à l'ISC d'élaborer des rapports utiles et de haute qualité.

Examen de quelques pays de la région de l'AFROSAI

La nomination, la révocation et les prérogatives de l'Auditor-General dans la région de l'AFROSAI sont généralement régies par des dispositions constitutionnelles ou légales. L'AFROSAI compte environ 46 membres dont la moitié sont également membres soit de l'AFROSAI-E, soit de l'AFROSAI-E/SADCOSAI. Par manque de temps et d'espace, je souhaiterais aborder brièvement la situation de la République du Cameroun où une ISC s'apparentant à celle du Ghana est sur le point d'être créée. En effet, le gouvernement du Cameroun a adopté une nouvelle loi prévoyant la création d'une Institution Supérieure de Contrôle. En décembre 2003, une délégation se composant de trois personnes a été détachée par le gouvernement du Cameroun en vue de mener une

mission d'enquête au Ghana et dans d'autres pays pour se familiariser avec les pratiques en matière de comptabilité et d'établissement de rapports ainsi que les mesures à prendre en cas d'infractions. La Gambie, la Sierra Leone, le Nigéria et le Zimbabwe présentent certaines analogies.

L'ISC de Gambie

Les articles 158 à 160 de la Constitution de 1997 consacrent la création du National Audit Office dirigé par l'Auditor-General. Le Président nomme l'Auditor-General après consultation de la Commission de la fonction publique (Public Service Commission). Dans l'exercice de ses fonctions, l'Auditor-General n'est pas assujéti aux instructions ou au contrôle d'une autre personne ou instance. L'Auditor-General soumet les prévisions budgétaires annuelles du National Audit Office au Président, en vue de leur présentation à l'Assemblée nationale. Le Président transmet les prévisions budgétaires à l'Assemblée nationale sans le moindre amendement ; il peut, toutefois, y joindre ses propres commentaires et observations.

L'ISC de la Sierra Leone

La Constitution de 1991 de la Sierra Leone, la Loi sur la gestion budgétaire et comptable de l'Etat (Public Budgeting and Account Act) de 1992 ainsi que la Loi portant sur l'Institution Supérieure de Contrôle (Audit Service Act) de 1998 régissent la nomination, les responsabilités et les fonctions de l'Auditor-General. L'article 119 de la Constitution prévoit un Auditor-General pour la Sierra Leone, dont la fonction est une fonction publique. L'Auditor-General est nommé par le Président après consultation de la Commission de la fonction publique (Public Service Commission), sous réserve de l'approbation par le Parlement.

Dans l'exercice de ses fonctions, l'Auditor-General n'est pas assujéti aux instructions ou au contrôle d'une autre personne ou instance. Agissant sur recommandation du Cabinet ou du Parlement, le Président peut à tout moment demander à l'Auditor-General de procéder à la vérification des comptes d'une entité ou d'une organisation, et ce dans l'intérêt général.

Les dispositions de l'article 137 de la Constitution relatives à la révocation d'un juge de la Cour suprême, à l'exception du Président de la Cour suprême, s'appliquent également à l'Auditor-General. Une fois atteint l'âge de 65 ans ou l'âge fixé par le Parlement à cet effet, l'Auditor-General doit partir à la retraite.

L'ISC du Zimbabwe

Les dispositions de la Constitution du Zimbabwe régissent l'ISC de ce pays. Elle prévoit un Comptroller et Auditor-General dont la fonction est une fonction publique, mais ne relevant pas de la fonction publique. Le Comptroller et Auditor-General est nommé par le Président, après consultation de la Commission de la fonction publique (Public Service Commission). Le Comptroller et Auditor-General ne peut être révoqué par le Président, que si la Chambre des représentants a décidé, avec plus de la moitié des voix de l'ensemble des députés, qu'il doit être révoqué suite à l'incapacité de s'acquitter de ses fonctions, en raison d'une infirmité physique ou mentale, ou pour toute autre raison, ou pour tout acte répréhensible. Dans l'exercice de ses fonctions, le Comptroller et Auditor-General du Zimbabwe n'est pas assujetti aux instructions ou au contrôle d'une autre personne ou instance, autre que l'Assemblée des représentants.

RESUME DES STRUCTURES DE CERTAINES ISC

| PAYS | POSITION/ TITRE | INSTANCE CHARGEE DE LA NOMINATION | FINAN- CEMENT | INDEPENDANCE | | REVOCACTION |
|--------------|-----------------------------------|---|--------------------|--|---|--|
| | | | | POLITIQUE/FINANCIERE | | |
| Ghana | Auditor-General | Président en consultation avec le Conseil d'Etat | Fonds consolidé | Rapports au Parlement | Systeme de trésorerie par l'entremise du Ministère des finances et de l'économie | Président sur recommandation du Président de la Cour suprême après enquête |
| Zimbabwe | Comptroller et Auditor-General | Président après consultation de la Commission de la fonction publique | - idem - | Rapports à la Chambre des repré-sentants | -idem - | Chambre des représentants par l'entremise du Président |
| Kenya | Controller et Auditor-General | Président | - idem - | Rapports à l'assembléenatio nale par l'entremisedu Ministère des finances | -idem - | - |
| Swaziland | Auditor-General | Président | - idem - | - idem - | - idem - | - |
| Sierra Leone | Auditor-General | Président en consultation avec la Commission de la fonction publique et après approbation par le Parlement | - idem - | Rapports au Parlement | - idem - | Président après enquête |
| Cameroun | Chef de l' Audit Bench | (Le système n'est pas encore pleinement opérationnel) | | Rapports au Conseil d'Etat | -idem - | - |

Conclusion

Le grand intérêt manifesté par l'opinion publique pour le travail de l'Auditor-General prouve l'importance de notre contribution en faveur d'une politique de dépenses judicieuse du pays. La vérification des comptes, qui est notre fonction principale, donne des assurances au Parlement selon lesquelles les deniers publics sont correctement dépensés. Notre programme complet de vérifications d'optimisation des ressources, sous forme de vérifications des résultats, examine de près des programmes et des projets relevant de l'éducation, de la santé et de l'environnement qui sont d'intérêt général.

Pour ce qui de la nomination, de la révocation et des conditions de travail de l'Auditor-General, il semble disposer d'un degré raisonnable d'autonomie, même si l'impression d'une ingérence de l'Exécutif dans la nomination et la révocation de l'Auditor-General perdure. Ce qui reste problématique, c'est la situation où l'Auditor-General est nommé à titre intérimaire pendant une période relativement longue avant d'être confirmé dans sa fonction. Au cours de la période où il agit à titre intérimaire, il peut être révoqué à tout moment par le Président, suite à un simple courrier communiquant son intention de mettre un terme à sa fonction.

Nous sommes également indépendants dans l'exercice de nos fonctions. Nous soumettons nos rapports au Parlement sans la moindre directive émanant du gouvernement ou de toute autre instance. Nos recommandations s'inscrivent dans le cadre d'un mécanisme de suivi efficace. Chaque ministère, service ou agence doit instaurer un Comité chargé de veiller à la mise en œuvre et au suivi des recommandations énoncées dans le rapport de vérification (Audit Report Implementation Committee).

L'indépendance financière doit être améliorée, notamment en ce qui concerne le déblocage des fonds par le Ministère des finances et de l'économie et les décaissements par le Controller et Accountant-General, qui sont deux entités soumises à notre vérification. Nous avons en partie abandonné le système de trésorerie et disposons de notre propre compte bancaire afin d'effectuer nos propres décaissements. Une autre préoccupation est notre capacité à recruter des comptables professionnels, à les rémunérer équitablement et à les fidéliser. Bien que des problèmes financiers et administratifs se posent dans le cadre de nos activités, ceux-ci n'ont pratiquement pas compromis la manière efficiente dont nous nous acquittons de notre mandat. Au cours des trois dernières années, l'ISC du Ghana a enregistré une amélioration sensible de ses conditions de travail.

6. Maroc

Le statut d'indépendance des ISC du point de vue d'une ISC arabe

I. L'expérience nationale

Le Maroc à l'instar des pays évolués a tenu, dans la dernière Constitution votée par le peuple marocain en septembre 1996, à ériger la Cour des Comptes en Institution Constitutionnelle ayant pour rôle de participer activement à la rationalisation de la gestion des deniers publics et d'exercer pleinement sa mission en tant qu'Institution supérieure de contrôle indépendante à la fois du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif.

Il est à préciser que l'indépendance de la Cour sera appréciée par référence aux textes qui la régissent, aux conditions de nomination de ses magistrats, au degré d'autonomie et de liberté dont elle jouit dans la préparation et l'exécution de son budget et dans l'élaboration et la mise en application de son programme de travail.

1.1 Evolution historique

Le Maroc a connu trois étapes essentielles dans le cadre de l'instauration de l'institution supérieure chargée du contrôle des finances publiques.

- *1960, la création de la Commission Nationale des comptes.*

Cette Commission était composée :

- d'un Président nommé par Sa Majesté le Roi, sur proposition du Ministre de la Justice,
- D'Inspecteurs des Finances désignés par le Ministre des Finances,

La Commission avait pour compétence d'apurer les comptes des comptables publics, c'est-à-dire vérifier la régularité et la légalité des opérations reprises dans ces comptes.

La Commission statuait sur pièces et ses décisions ne comportaient pas d'appel ; cependant le comptable avait la possibilité de se pourvoir en cassation devant la Chambre administrative de la Cour suprême. Il pouvait également demander la révision des décisions de la Commission pour erreur, omission, faux ou double emploi

quand les faits qui motivent la demande de révision ont été connus postérieurement à la décision.

La Commission devait également produire à la Chambre des Représentants, en annexe de la Loi de règlement, un rapport sur l'exécution de la Loi de Finances.

Le contrôle de cette Commission sur les finances publiques était très limité du fait du manque de moyens humains et matériels et aussi du fait que ce contrôle revêtait le caractère d'un contrôle comptable supérieur de nature administrative plutôt qu'un contrôle de nature juridictionnelle.

- *1979, création de la Cour des comptes, en vertu la loi n° 12-79,*

L'institution en 1979 de la Cour des Comptes en tant qu'organe juridictionnel chargé d'assurer le contrôle supérieur de l'exécution des lois de finances. La Cour s'assure de la régularité des opérations de recettes et de dépenses des organismes soumis à son contrôle et, le cas échéant réprime les manquements aux règles qui régissent lesdites opérations. Elle contrôle et apprécie la gestion des organismes soumis à son contrôle. Elle rend compte à Sa Majesté le Roi de l'ensemble de ses activités.

- *1996, la Cour est élevée au rang d'Institution constitutionnelle,*

En vue de faire jouer pleinement son rôle à la Cour en tant qu' Institution Supérieure de Contrôle (ISC), la Constitution du 13 septembre 1996 l'a érigée en Institution Constitutionnelle : Le titre 10 de la Constitution précise que la Cour des comptes est chargée d'assurer le contrôle supérieur de l'exécution des Lois de finances.

Elle s'assure de la régularité des opérations de recettes et de dépenses des organismes soumis à son contrôle en vertu de la Loi et en apprécie la gestion.

Elle sanctionne le cas échéant, les manquements aux règles qui régissent lesdites opérations.

La Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans les domaines relevant de sa compétence en vertu de la Loi.

Elle rend compte à Sa Majesté le Roi de l'ensemble de ses activités.

Par ailleurs, dans le cadre de la politique de décentralisation et de déconcentration et en vue d'améliorer la gestion des Collectivités Locales, la Constitution a également prévue la création de Cours Régionales des Comptes qu'elle a chargées d'assurer le contrôle des comptes et de la gestion des Collectivités Locales et de leurs groupements.

- *13 juin 2002 : Promulgation de la loi n° 62-99 formant Code des Juridictions financières.*

En application des dispositions constitutionnelles, la loi n° 62-99 formant Code des Juridictions financières a été promulguée le 13 juin 2002.

Cette loi a marqué une étape importante dans l'itinéraire de la Cour des comptes du fait qu'elle a explicitement fixé les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la Cour (livre I), des Cours Régionales des Comptes (livre II) ainsi que le statut particulier des magistrats de ces juridictions (livre III).

Il est à noter que cette nouvelle réforme a été l'occasion de renforcer et d'élargir les attributions de la Cour des comptes et d'asseoir pleinement son autonomie.

1.2 Vision globale du système national de contrôle supérieur

1.2.1 Des missions élargies et redéfinies

En sus de ses attributions classiques, qui ont été réhabilitées et adaptées en fonction de l'expérience cumulée, plusieurs autres dispositions ont été introduites dans le nouveau code pour parachever la réforme de la Cour et la hisser, comme il se doit, au rang d'Institution supérieure de contrôle des Finances Publiques.

Par ailleurs, il a été prévu également la création des Cours régionales des Comptes (CRC) et ce conformément aux dispositions de l'article 98 de la Constitution. Cette mesure traduit la volonté du législateur de renforcer le processus de déconcentration et de décentralisation ainsi que l'amélioration de la gestion des collectivités locales.

De même, la mission d'assistance de la Cour au Parlement et au Gouvernement fut définie et ses modalités d'application explicitées.

Les compétences de la Cour et des Cours régionales s'étendront désormais à l'ensemble des intervenants dans le processus d'exécution de la dépense et de la recette publique, à savoir : l'ordonnateur, le contrôleur et le comptable des entités publiques.

Les contrôles de la Cour sur la gestion sont différenciés et ordonnés, en trois catégories :

- Un contrôle intégral sur la gestion des services de l'Etat, des collectivités locales et de leur groupements ainsi que sur les autres organismes dans lesquels l'Etat ou des organismes publics possèdent une participation majoritaire au capital ou un pouvoir prépondérant de décision,
- Un contrôle sur l'emploi des fonds publics gérés par des organismes subventionnés ou à faible participation publique.
- Un contrôle sur l'emploi des fonds collectés par les associations faisant appel à la générosité publique

La Cour statue également sur les appels formés contre les jugements des Cours régionales des comptes. Elle exerce aussi une mission de coordination et d'inspection vis-à-vis des Cours régionales.

En somme, on peut affirmer que les missions dévolues aux Juridictions financières sont mieux définies et mieux articulées dans l'objectif d'assurer l'exercice d'un contrôle intégré, d'instaurer un meilleur équilibre des responsabilités des justiciables et d'aboutir, au demeurant, à un régime de sanctions et de poursuites plus équitable envers les justiciables.

Les principaux contrôles exercés par les Juridictions financières peuvent être déclinés selon la typologie suivante :

- Un contrôle juridictionnel portant sur la régularité des opérations et leur conformité, il concerne : le jugement des comptes, la gestion de fait et la discipline budgétaire et financière.
- Un contrôle axé sur l'appréciation de la gestion : Dans ce cadre, la Cour cherche à développer les instruments de méthodes d'analyse des résultats obtenus par rapport aux objectifs escomptés, les moyens mis en œuvre pour les atteindre, les écarts significatifs enregistrés et les raisons qui les sous tendent tout en formulant aux entités contrôlées des recommandations pour améliorer leur gestion et leur performance.
- L'évaluation des projets publics, cette évaluation engagée directement par la Cour ou sur la demande du Premier Ministre cherche à savoir si les projets publics ont été réalisés par l'entité chargée de leur exécution avec efficacité, économie et efficience.

1.2.2 Les attributions propres des Cours régionales

En plus de la transposition au niveau local des compétences de la Cour des comptes en matière de jugement des comptes, de discipline budgétaire et financière et de contrôle de la gestion, le Code des Juridictions financières prévoit que les Cours régionales des comptes (CRC) seront chargées de missions de contrôle sur certains actes budgétaires et émettront des avis sur les conditions d'exécution des budgets des Collectivités locales et de leurs Groupements, notamment lorsque ces Collectivités et Groupements n'arrivent pas à approuver leurs comptes administratifs.

Le décret du 29 Janvier 2003 a fixé le nombre des CRC, leur désignation, leur siège et leur ressort territorial. *(elles sont au nombre de neuf, installées dans les villes suivantes : Rabat, Casablanca, Settat, Marrakech, Agadir, Fès, Oujda, Tanger, Laayoune).*

1.3 L'assistance de la Cour au Parlement et au Gouvernement

L'indépendance de la Cour n'exclut pas pour autant la possibilité que celle-ci assiste à la fois le Parlement et le Gouvernement, sans qu'elle ne soit assujettie à des directives des deux Pouvoirs en ce qui concerne la programmation ou la conduite de ses contrôles.

Cette nouvelle mission de la Cour des comptes, a d'ailleurs été précisée par le nouveau code et les modalités de son exercice explicitées. En effet, si l'exercice par la Cour de ses attributions habituelles peut être considéré comme une assistance permanente aux Pouvoirs publics, le Code prévoit explicitement deux nouvelles formes d'assistance :

- **A l'égard du Parlement**, la Cour peut répondre aux questions que les Présidents des deux Chambres du Parlement peuvent lui soumettre, à l'occasion de l'examen du Rapport sur l'exécution de la Loi de finances et de la Déclaration générale de conformité; lesquels rapport et déclaration accompagnent le projet de Loi de règlement lorsqu'il est déposé par le Gouvernement sur le bureau de l'une des Chambres du Parlement ;
- **A l'égard du Gouvernement**, la Cour peut inscrire à ses programmes, à la demande du Premier Ministre, les missions d'évaluation de projets publics et de contrôle de la gestion de l'un des organismes soumis à son contrôle;

Le fait que la Cour des comptes soit indépendante du Parlement et du Gouvernement ne signifie pas qu'elle est en dehors des structures de l'Etat. Bien au contraire sa présence parmi les grandes Institutions étatiques ne l'empêche pas d'accomplir ses

missions et ses investigations dans l'intérêt général, en toute liberté et loin de toute orientation à connotation partisane.

1.4 La Cour établit son propre programme annuel

La Cour a toute la latitude pour programmer ses activités annuelles. Pour ce faire l'article 24 du Code des Juridictions financières a prévu l'institution du « Comité des programmes et des rapports » chargé justement de la préparation du programme annuel et des rapports à émettre par la Cour.

Ce comité qui est présidé par le Premier Président regroupe également les Présidents des Chambres à la Cour ainsi que les Présidents des Cours Régionales (*lorsque le Comité examine des questions qui concernent les Cours régionales*).

1.5 La Cour des Comptes établit un rapport annuel que le Premier Président présente à SA MAJESTE LE ROI

Le rapport annuel de la Cour est présenté à SA MAJESTE LE ROI par le Premier Président avant la fin de l'année budgétaire qui suit celle à laquelle il se rapporte. Ce rapport qui est publié au « Bulletin Officiel » rend compte de l'ensemble des activités de la Cour, fait la synthèse des propositions visant l'amélioration de la gestion des finances publiques et donne un résumé du rapport de la Cour sur l'exécution de la Loi des Finances par le Gouvernement.

Ce rapport qui fait chaque année le diagnostic des finances publiques et apprécie la qualité de leur gestion, constitue une véritable source d'information pour toutes les forces vives de la nation. La large diffusion qui en est faite près des organes d'information, des mass médias, des magistrats, des élus, des chercheurs, des universitaires... ; ainsi que les débats qu'il suscite, inciteront certainement les responsables, à tenir compte des observations de la Cour et à mettre en application ses recommandations en prenant les mesures correctives nécessaires.

1.6 La Cour dispose de l'autonomie financière

La Cour des Comptes dispose chaque année d'un budget inscrit au Budget Général de l'Etat. Ce budget est approuvé selon les procédures budgétaires consacrées. Ainsi dans un premier temps, le projet du budget est arrêté avec le Ministre des Finances et peut être porté pour arbitrage devant le Premier Ministre si des divergences persistent en ce qui concerne l'enveloppe budgétaire allouée. Ce budget est discuté dans une deuxième

phase devant les commissions spécialisées des deux Chambres du Parlement et approuvé en séance plénière dans le cadre global de la loi de finances.

Enfin, ce budget est exécuté par le Premier Président de la Cour, institué ordonnateur, qui peut déléguer son pouvoir et sa signature aux Présidents des Cours Régionales désignés sous ordonnateurs.

A signaler, toutefois, que l'exécution du budget de la Cour qui n'est pas soumis au contrôle préalable de l'engagement des dépenses, est assurée par un comptable public nommé par le Ministère des Finances auprès de la Cour, ce qui confère ainsi la souplesse nécessaire à l'exécution des actes budgétaires de la Cour sans pour autant que ces actes ne soient soustraits aux règles qui régissent les dépenses publiques.

1.7 La Cour est indépendante au niveau de la gestion interne

Tous les actes de gestion administrative et des ressources humaines sont accomplis sous la responsabilité du Premier Président qui assure la direction générale et l'organisation des travaux de la Cour ; il en dirige l'administration. Il fixe l'organisation des services des Juridictions financières et assure la gestion administrative des magistrats et du personnel administratif des Juridictions financières. Il est à préciser que les décisions du Premier Président en la matière sont prises dans la plupart des cas après avis conforme d'organes collégiaux de la Cour dont le fonctionnement est fixé par la Loi et, dans certains cas, après approbation de l'autorité gouvernementale chargée de la Fonction publique et/ou celle chargée des Finances.

1.8 Indépendance des magistrats des Juridictions financières

La Cour des Comptes et les Cours Régionales des Comptes sont composées de magistrats qui jouissent de l'inamovibilité. Ils ont un statut particulier sur l'application duquel veille le Conseil de la Magistrature des Juridictions Financières où les différents grades de magistrats sont représentés.

Le Conseil de la magistrature des Juridictions financières est présidé par le Premier président.

Il se compose en outre :

- Du Procureur général du Roi,
- Du Secrétaire général,
- D'un Président de chambre élus par ses pairs,

- D'un Président de Cour régionale des comptes élu par ses pairs,
- De deux représentants des magistrats qui exercent à la Cour,
- De deux représentants des magistrats qui exercent dans les Cours régionales.

1.9 L'accès à l'information et aux documents

Le Code des Juridictions financières a donné à la Cour de larges prérogatives pour accéder à l'information et se faire communiquer les documents nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

Cependant, il est à signaler que dans la pratique certains écueils de communication persistent et sont liés essentiellement à des difficultés d'organisation que connaissent encore certaines entités contrôlées. La Cour dans le cadre de la réforme globale visant la modernisation de l'administration marocaine essaie d'apporter sa contribution à l'amélioration du contrôle interne et du système d'information et de gestion des organismes contrôlés.

Par ailleurs, La Cour peut utiliser les résultats des vérifications effectuées par le contrôle interne. Les organes de contrôle internes ont l'obligation de communiquer à la Cour les rapports qu'ils établissent. De même que la Cour peut exploiter dans le cadre de ses missions les travaux d'audit réalisés par les cabinets indépendants (audit externe)

II. L'expérience des Institutions Supérieures de Contrôle membres de l'ARABOSAI

L'Organisation Arabe des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (ARABOSAI) a été créée en 1976, en tant que groupe régional de l'INTOSAI. Elle comprend 22 ISC des pays arabes.

Les objectifs de l'Organisation sont notamment:

- Le développement de la coopération dans les domaines d'intérêt commun entre les Institutions membres et le renforcement de leurs relations mutuelles par l'échange d'informations et d'expériences,
- La sensibilisation à l'importance du rôle des ISC dans le contrôle des finances publiques et l'assistance aux pays arabes désireux de créer des Institutions Supérieures de Contrôle ou de faire évoluer les Institutions existantes.
- Unification de la terminologie de contrôle en usage dans les Institutions membres.

La Déclaration de Lima sur les directives et principes de contrôle adoptée à l'occasion du neuvième congrès de l'INTOSAI constitue le cadre conceptuel des activités de l'ARABOSAI.

A l'instar des autres groupes régionaux, l'indépendance est considérée par l'ARABOSAI comme une condition essentielle à l'exercice d'un contrôle efficace du secteur public car les ISC ne peuvent accomplir leur rôle de manière objective et agir en toute impartialité que si elles sont soustraites aux influences extérieures.

L'indépendance peut être appréhendée à travers les principaux indicateurs suivants :

1. L'existence d'un cadre constitutionnel ou légal approprié

L'indépendance de l'ISC doit être prévue par la Constitution et ses modalités détaillées dans des textes de Loi.

Les Institutions Supérieures de Contrôle (ISC) arabes qui ont servies le questionnaire sur l'indépendance des ISC, ont toutes estimé que ce critère est indispensable pour qu'elles puissent accomplir convenablement leurs missions et préserver leur indépendance au moyen de structures institutionnelles et de principes constitutionnels.

La création de l'ISC est prévue dans de nombreux pays arabes par la Constitution et les modalités de son organisation et de son fonctionnement sont détaillées dans des textes de Loi. C'est le cas notamment du Soudan, de l'Algérie, de la Tunisie, du Maroc et du Koweït . Dans un nombre limité de cas, l'ISC a été créée par une simple Loi. En Syrie par exemple, l'ISC a été créée en vertu d'un Décret du Président de la République.

2. L'indépendance des auditeurs de l'ISC qui doivent jouir de l'inamovibilité dans l'exercice de leurs fonctions

L'Indépendance des Institutions Supérieures de Contrôle est indissociable de celle des magistrats ou auditeurs de ces Institutions qui doivent être libres de toute pression et exercer leurs fonctions de manière objective.

Au niveau de l'ARABOSAI, les Présidents des ISC sont en général nommés par le chef de l'Etat : En Egypte et au Soudan, le Président de l'ISC est nommé par le Président de la République après accord de l'assemblée Nationale ;il est responsable à la fois devant le Président de la République et l'Assemblée Nationale. Au Yémen, en Syrie, en

Algérie et en Tunisie, le Président de l'ISC est nommé par le Président de la République.

Par ailleurs, il est à noter que les ISC arabes organisées sous forme de Cour des comptes sont composées de magistrats qui jouissent de l'inamovibilité et sont régis par un statut particulier. Dans d'autres ISC, les auditeurs sont de hauts fonctionnaires régis le plus souvent par le Statut de la Fonction publique.

En tout état de cause, les magistrats et auditeurs doivent avoir un statut propre, des pouvoirs d'enquête et d'investigation clairement définis et doivent être protégés contre les pressions extérieures. L'indépendance des magistrats et auditeurs doit aussi avoir pour corollaire la probité et le professionnalisme dans l'accomplissement des tâches qui leurs sont confiées.

3. Des attributions larges et précises

Généralement, les ISC exercent un contrôle de conformité aux lois et règlements et de régularité de la gestion financière et comptable. L'évolution du mode de gestion du secteur public les a contraint à modifier leur mode d'intervention en réservant une part de plus en plus importante de leurs activités au contrôle de la gestion : Elles s'assurent ainsi du bon emploi des deniers publics en appréciant la réalisation des objectifs assignés et la qualité des prestations fournies et des travaux réalisés par les entités assujetties à leur contrôle.

Les ISC de l'ARABOSAI organisées sous forme de Cour des comptes exercent un contrôle juridictionnel sur les agents d'exécution des opérations financières publiques et sanctionnent elles-mêmes (Maroc, Algérie) ou en association avec d'autres Institutions, (Tunisie¹) les infractions aux règles budgétaires et financières. Elles exercent aussi des compétences autres que juridictionnelles, notamment le contrôle de la gestion des organismes qui relèvent de leurs compétences.

Si la règle est que les ISC exercent leur contrôle a posteriori, certaines ISC arabes continuent d'exercer un contrôle préalable (les ISC de Syrie, du Liban et de la Jordanie) dans le souci d'empêcher l'exécution d'actes de gestion entachés d'irrégularités. Le contrôle a priori nécessite la mobilisation de moyens à la fois matériels et humains très importants et ce au détriment du contrôle a posteriori.

¹ La Cour de discipline financière en Tunisie est présidée par le Premier Président de la Cour des comptes. Elle est composée en outre de deux Conseillers de la Cour des comptes et de deux Conseillers du Tribunal Administratif.

En ce qui concerne les domaines d'intervention, les ISC dans leur majorité exercent leur contrôle sur les services de l'Etat et sur les organismes exclusivement ou majoritairement publics. En Tunisie le contrôle de la Cour des comptes s'étend également aux partis politiques. En Egypte, entrent dans la sphère de compétence de l'ISC, les partis politiques, les syndicats et les organes de presse.

4. Le libre accès à l'information

Les textes prévoient que les ISC peuvent accéder à tout document et à toute l'information nécessaires à l'accomplissement de leurs missions. Les organes d'inspection et de contrôle interne ont l'obligation de faire parvenir à l'ISC leurs rapports et de l'informer sur les infractions relevées dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions. Les délais de communication à l'ISC des renseignements et documents doivent être précisés.

Au Maroc, le Code des Juridictions financières précise dans son article 107 que « le ministre concerné communique, selon le cas, à la Cour ou à la Cour régionale compétente, les rapports établis par les corps d'inspection ou de contrôle qui relèvent des opérations de nature à constituer une gestion de fait ou des infractions en matière de discipline budgétaire et financière ou comportent des observations sur la gestion des organismes soumis au contrôle des Juridictions financières ».

En Syrie par exemple, les justiciables ont l'obligation de remettre à l'ISC tous les documents et informations nécessaires à l'accomplissement de son contrôle. L'ISC est également habilitée à effectuer des inspections inopinées ou des contrôles sur place.

Il n'en demeure pas moins que l'accès à l'information même s'il est prévu par la Loi dépend encore de la bonne volonté des assujettis au contrôle. Il s'agit donc de trouver progressivement les moyens de s'affranchir de cette dépendance à l'égard du contrôlé.

5. La possibilité de publier les rapports de contrôle

La publication des rapports des ISC est considérée comme un moyen fondamental d'information de l'opinion publique en vue d'asseoir une culture de transparence et de bonne gestion.

Les rapports sont présentés le plus souvent au Chef de l'Etat. Au Maroc le rapport est présenté solennellement par le Premier Président A SA MAJESTE LE ROI. Dans certains cas, ils sont remis à la fois au Chef de l'Etat et au Parlement (Yémen et

Koweït). En Syrie, le rapport général d'activités est remis au Président du Conseil des ministres.

La publication et la diffusion des rapports annuels auprès des médias ou du public reste toutefois limitée dans certains des pays de l'ARABOSAI.

6. L'existence de mécanismes de suivi des recommandations des ISC

Les ISC ont prévu dans les textes qui les régissent des dispositions qui organisent le suivi de leurs recommandations. Les autorités administratives et les responsables des organismes contrôlés sont tenus d'informer l'ISC des suites réservées aux résultats de ses contrôles. En Jordanie, le rapport annuel est discuté au niveau de la Commission des finances de la Chambre des Représentants en présence des Ministres concernés.

En Tunisie une instance autonome, « le haut Comité de contrôle administratif et financier », organisé sous forme d'établissement public à caractère administratif, est chargée de coordonner les programmes d'intervention des organes de contrôle, d'étudier et d'exploiter les rapports de ces organes et d'assurer leur suivi.

7. L'autonomie financière et administrative et la disponibilité de ressources humaines, matérielles et financières

Il est nécessaire d'assurer l'indépendance de l'ISC quant à son financement. Elle doit disposer du personnel suffisant et des crédits nécessaires pour mener à bien ses missions.

Dans certaines ISC, le budget est préparé et exécuté dans les mêmes conditions que les départements ministériels.

Le budget peut être également soumis directement au Parlement comme c'est le cas en Egypte ou l'ISC établit un projet de budget en une seule ligne qui est incorporé dans le budget de l'Etat. Le projet est transmis directement au Parlement pour approbation ; Une commission interne à l'ISC est chargée de fixer les règles et les conditions d'exécution du budget.

Il est à signaler enfin que dans des cas, la pénurie sérieuse de ressources financières, empêche l'ISC de jouer son rôle de manière adéquate, malgré que cette pénurie est souvent due aux répercussions financières des problèmes économiques que connaissent certains pays.

CONCLUSION

Le principe de l'indépendance constitue la norme essentielle qui doit présider à la création et au fonctionnement des ISC. Car, le non respect, même partiel, de cette norme se traduit ipso facto par l'apparition de dysfonctionnements graves qui entravent la bonne marche des ISC et les empêchent d'atteindre les objectifs pour lesquelles elles ont été créées.

Pour que les ISC puissent jouer leur rôle dans la moralisation de la vie publique, la diffusion de la culture de la transparence, la consolidation de la démocratie et la rationalisation de la gestion des finances publiques, il est nécessaire qu'elles soient entourées de toutes les garanties d'indépendance qui leur confèrent les conditions nécessaires à l'exercice de leurs missions avec responsabilité, clarté et probité.

Ces garanties qui trouvent leur fondement dans la déclaration de LIMA et dans la législation de chaque pays, ont trait, comme il a été précisé antérieurement, à :

- L'existence d'un cadre constitutionnel propre à chaque ISC
- L'indépendance des membres des ISC et l'autonomie de leurs actions
- Le libre accès à l'information
- La publication des rapports
- L'existence des mécanismes de suivis des recommandations
- L'autonomie financière et administrative

Les normes d'indépendance des ISC doivent également permettre à ces dernières d'être à l'abri de toute pression et de toute orientation partisane visant leur « instrumentalisation ».

Enfin, d'autres mesures d'accompagnement doivent venir réconforter et appuyer ces normes liées à l'indépendance des ISC pour que celles-ci puissent jouer pleinement leur rôle en s'assurant en plus de l'indispensable respect de la législation et de la réglementation, que les ressources confiées aux responsables publics ont été utilisées avec économie, efficacité et efficacité.

Ces mesures d'accompagnement doivent porter, entre autres, sur :

- L'adaptation des ISC au changement de l'environnement qui est en évolution constante et rapide.
- Le renforcement du savoir-faire et de la compétence des magistrats
- Le développement d'une stratégie de programmation assise sur la maîtrise des outils d'investigation et de pilotage de nature à permettre l'identification des enjeux majeurs de l'action publique dans le domaine financier.
- L'utilisation de normes de contrôle empreinte d'objectivité et de professionnalisme
- La consolidation et le développement des acquis en matière de coopération et d'échange des expériences.
- L'encadrement et le suivi du travail d'investigation et de contrôle par des équipes hautement qualifiées
- L'utilisation optimale des technologies d'information et de communication.

La véritable indépendance ne repose pas uniquement sur des bases juridiques mais également sur la crédibilité des ISC, la qualité de leurs travaux, le professionnalisme des magistrats ou des auditeurs et leur capacité d'adaptation à un environnement changeant.

7. Nouvelle-Zélande

L'indépendance des Institutions supérieures de contrôle de Nouvelle-Zélande ainsi que d'autres pays du Pacifique et d'Asie

INTRODUCTION

1. Ce rapport comprend deux parties :

- une étude de cas relative à l'indépendance statutaire et professionnelle de l'Auditor General de Nouvelle-Zélande ;
- l'examen des dispositions relatives à l'indépendance des ISC dans certaines parties de la région de l'ASOSAI – plus particulièrement dans les Iles du Pacifique, en Australie et en Asie.

2. L'indépendance représente une valeur d'une importance critique en matière de contrôle des finances publiques. Elle est multi-dimensionnelle – recouvrant l'indépendance constitutionnelle, politique, opérationnelle et professionnelle. L'indépendance n'est pas une fin en soi mais bien plutôt un moyen – ou un ensemble de moyens – de permettre au vérificateur des comptes de faire preuve de scepticisme et d'objectivité et, partant, d'effectuer un contrôle des comptes qui non seulement sera de haute qualité, mais sera aussi perçu comme tel.

3. La plupart des ISC nationales sont instituées par la Constitution de leur pays ou par une loi spécifique. Ces instruments apportent en général de hautes garanties d'indépendance institutionnelle ; en même temps, en confiant les procédures de nomination et d'allocation de fonds au pouvoir législatif, on évite tout risque d'influence de la part de l'organisme contrôlé (autrement dit du pouvoir exécutif). Néanmoins, de tels mécanismes de protection et garanties ne sont efficaces que dans la mesure où la culture politique et sociale de l'Etat le permet. Et dans la pratique on voit d'autres dangers courants menacer l'indépendance. Nous en nommerons quatre :

- *Compétence* : la difficulté de trouver, former et conserver des agents de contrôle compétents peut constituer un énorme obstacle à l'indépendance de fonctionnement d'une ISC – en particulier dans les petits pays.

- *Corruption* : la corruption endémique peut faire du contrôle une tâche accablante et même aller jusqu'à menacer l'intégrité de l'ISC elle-même.
- *Absence de pouvoir discrétionnaire* : l'incapacité de définir les objectifs du contrôle et de concentrer son rayon d'action peut rendre plus difficile pour l'ISC de s'assurer véritablement de l'intégrité, de l'efficacité et de l'efficacité des dépenses publiques.
- *Suivi inadéquat* : les rapports qui traînent et dont les recommandations ne sont pas mises en œuvre diminuent l'efficacité et, par voie de conséquence, l'indépendance d'esprit.

4. Les principes directeurs relatifs à l'indépendance des ISC sont bien connus : on se reportera à la *Déclaration de Lima sur les lignes directrices du contrôle des finances publiques* de 1977. La récente étude de l'INTOSAI sur l'indépendance des ISC (2003) repose sur 8 principes essentiels :

- l'existence d'un cadre constitutionnel/statutaire/juridique approprié et efficace et de dispositions d'application *de facto* ;
- l'indépendance des chefs des Institutions de contrôle, y compris la garantie de mener leur mandat à terme et l'immunité judiciaire dans l'exercice normal de leurs fonctions ;
- un mandat suffisamment étendu et un pouvoir discrétionnaire absolu dans l'exercice de leurs fonctions ;
- un accès à l'information ne comportant pas de restrictions ;
- le droit et l'obligation de présenter un rapport sur leur activité ;
- la liberté de décider du contenu et de la date de présentation de leurs rapports, de les publier et les diffuser ;
- l'existence de mécanismes efficaces de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'ISC ;
- l'autonomie financière et administrative et la mise à disposition de ressources humaines, matérielles et financières appropriées.

5. J'ajouterai à cela la nécessité d'assurer l'intégrité professionnelle de l'ISC et des personnels à son service.

6. Mais l'indépendance n'est pas une valeur absolue. Une ISC qui revendique son indépendance au prix de sa valeur ou de sa crédibilité n'est d'aucune utilité pour les *stakeholders* comme pour le public. Etre véritablement indépendant veut dire oser engager la discussion avec d'autres autorités et les écouter tout en refusant de se laisser contrôler ou influencer par elles.

7. L'indépendance ne signifie pas non plus que l'ISC n'a pas à rendre compte de ses activités.

8. L'étude de cas que je vais présenter, concernant la Nouvelle-Zélande, aborde directement ou indirectement la question de ces divers principes. Dans le cas des autres pays de l'ASOSAI, mon exposé de la situation sera nécessairement plus limité. Néanmoins, le fait que l'Auditor-General de Nouvelle-Zélande soit secrétaire général de la SPASAI (l'Association des ISC du Sud-Pacifique – un sous-groupe de l'ASOSAI) nous permet d'avoir une assez large connaissance du contrôle des finances publiques dans le Pacifique, connaissance que je m'efforcerai de faire passer dans ce rapport.

1^e PARTIE : L'AUDITOR-GENERAL DE NOUVELLE-ZÉLANDE

9. A la tête de l'ISC de Nouvelle-Zélande se trouve le Controller and Auditor-General (désigné ci-après par "Auditor-General"). L'étude de cas sur l'indépendance des ISC est particulièrement intéressante en raison :

- de l'engagement traditionnellement fort de la Nouvelle-Zélande pour l'indépendance, considérée comme une valeur pour ses principales institutions ;
- de la réforme récente de la législation s'appliquant à l'Auditor-General contenue dans la Loi de 2001 sur le contrôle des finances publiques (Public Audit Act 2001).

10. La Loi sur le contrôle des finances publiques porte entre autres sur la nomination de l'Auditor-General et les conditions d'exercice de ses fonctions en définissant son mandat et ses attributions. La Loi de 2001 sur le contrôle des finances publiques et la Loi de 1989 sur les finances publiques contiennent l'une et l'autre des dispositions relatives aux fonds alloués à l'ISC et à la responsabilité parlementaire de l'Auditor-General.

11. En Nouvelle-Zélande, l'Auditor-General a trois fonctions essentielles :

- Contrôler les deniers publics dépensés par le pouvoir exécutif – fonction de “Controller”.
- Effectuer la révision de tous les services gouvernementaux centraux ou locaux, ainsi que de nombreux autres organismes publics. La loi lui donne à cet égard mandat pour effectuer des audits de performance et conduire des enquêtes auprès des organismes publics et il lui incombe d'effectuer des vérifications annuelles des rapports d'activité des entreprises publiques.
- Aider le pouvoir législatif (en Nouvelle-Zélande : le Parlement) à établir la responsabilité du pouvoir exécutif (les ministres et les services gouvernementaux) et autres organismes publics dans la gestion des deniers publics, en leur imposant l'obligation de rendre compte de l'usage fait de ces deniers. A cet égard, l'Auditor-General intervient principalement en présentant au Parlement des rapports sur les résultats de ses vérifications et de ses enquêtes et en conseillant et assistant les commissions parlementaires (dites “select committees”) en ce qui concerne les dépenses envisagées par les organismes publics et les performances financières et non-financières.

12. Un élément essentiel de la Loi sur le contrôle des finances publiques est la section 9 qui stipule que :

L'Auditor-General doit agir en toute indépendance dans l'exercice et l'exécution de ses fonctions, devoirs et attributions d'Auditor-General.

13. Je vais maintenant expliquer comment fonctionne cette indépendance, en théorie et en pratique, en partant de l'Auditor-General :

- statut de commis du Parlement (“Officer of Parliament”)
- indépendance à l'égard du pouvoir exécutif ;
- dispositions relatives aux fonds qui lui sont alloués et à sa responsabilité parlementaire ;
- indépendance opérationnelle à l'égard du Parlement ;
- attributions lui donnant accès à l'information ;
- indépendance dans la présentation de ses rapports ;
- moyens d'assurer son indépendance professionnelle.

L'Auditor-General en tant que commis du Parlement ("Officer of Parliament")

14. La Nouvelle-Zélande est une monarchie constitutionnelle. Les dispositions constitutionnelles sont issues du modèle dit de Westminster, du Royaume-Uni, et sont largement conformes à ce dernier. Comme c'est le cas pour le Royaume-Uni, la Nouvelle-Zélande n'a pas de constitution écrite.

15. Aux termes de la législation de la Nouvelle-Zélande, le Parlement est l'organisme législatif suprême, ayant seul le pouvoir d'engagement et d'autorisation de la dépense des deniers publics. Il n'a qu'une assemblée législative, autrement dit une seule chambre, la Chambre des députés ("the House") élue au système proportionnel. Les ministres de l'Exécutif sont issus du Parlement et responsables devant lui.

16. Dans le cadre des dispositions constitutionnelles relativement lâches de la Nouvelle-Zélande, des membres de la fonction publique tels que l'Auditor-General, le médiateur et le Commissaire parlementaire pour l'environnement ont un rôle important à jouer dans la sauvegarde de l'intérêt public et le contrôle destiné à s'opposer à l'usage arbitraire du pouvoir par l'exécutif. Ces fonctionnaires sont désignés en langage constitutionnel par le terme de "Officers of Parliament" (Commis du Parlement). L'acception de ce terme a évolué au cours du demi-siècle dernier et il est généralement considéré comme impliquant :

- l'exécution de fonctions que le Parlement ("the House") pourrait remplir lui-même si ceci était souhaité ;
- l'indépendance à l'égard du pouvoir exécutif.

17. Un "Officer of Parliament" doit normalement être nommé par le Parlement ou par son truchement ; il reçoit du Parlement les fonds nécessaires au fonctionnement de son institution et est responsable devant lui. Néanmoins, il devrait aussi être indépendant du Parlement – en particulier de l'influence politique. Il est par conséquent souhaitable que le statut d'un "Officer of Parliament" soit défini par un texte législatif propre à sa fonction, décrivant ses rapports avec le Parlement et le pouvoir exécutif aussi bien du point de vue constitutionnel que sous l'angle opérationnel.

18. La Loi sur le contrôle des finances publiques (Public Audit Act) remplit cette fonction dans le cas de l'Auditor-General. Cette loi a conféré pour la première fois à l'Auditor-General le statut d'"Officer of Parliament", ce qui était déjà officiellement considéré comme souhaitable depuis 1989. Bien que l'Auditor-General ait toujours présenté son rapport au Parlement et que ce soit toujours le Parlement qui ait décidé

de l'attribution des fonds dont il dispose, comme c'était le cas pour les "Officers of Parliament" depuis 1990, jusqu'à l'adoption de cette loi il était nommé par le pouvoir exécutif. Sa nomination par le Parlement peut être considérée comme un progrès décisif.

L'indépendance de l'Auditor-General à l'égard du pouvoir exécutif

19. Les fonctions de contrôle et d'enquête de l'Auditor-General concordent parfaitement avec la notion d'un "Officer of Parliament" remplissant des fonctions que l'Assemblée elle-même pourrait remplir si ceci était souhaité. La Loi sur le contrôle des finances publiques établit comme suit l'indépendance de l'Auditor-General à l'égard du pouvoir exécutif :

- l'Auditor-General est nommé par le "Governor-General" (le chef de l'Etat) sur recommandation du Parlement, pour un mandat unique de 7 ans au maximum, et jouit de la même inamovibilité que les juges.
- Il a à ses côtés un Auditor-General adjoint, qui a lui aussi le statut d'"Officer of Parliament", nommé sur recommandation du Parlement pour des mandats renouvelables de 5 ans au maximum, avec pleine capacité en l'absence de l'Auditor-General ou si la fonction est vacante.
- La rémunération de l'Auditor-General et de l'Auditor-General adjoint est fixée par une commission indépendante (dite "Remuneration Authority") et ne peut être réduite pendant le durée de leur mandat.
- Le montant des fonds de fonctionnement alloués à l'Auditor-General est fixé par le Parlement (pour plus de détails, voir au chapitre suivant).

20. Ces dispositions établissent une très large indépendance à l'égard du pouvoir exécutif. Dans la pratique, cette indépendance est renforcée par :

- la prévalence de gouvernements de minorité due au système électoral proportionnel de la Nouvelle-Zélande. Le pouvoir exécutif ne peut pas nécessairement contrôler, sur la base du nombre de voix à la Chambre, la nomination d'un commis du Parlement ou le montant des fonds qui lui sont alloués.
- l'accord aux termes duquel le chef de l'Etat procèdera toujours à la nomination sur la base d'une résolution de la Chambre recommandant la nomination d'un commis du Parlement.

Dispositions relatives aux fonds alloués et à la responsabilité parlementaire

21. Les procédures d'allocation de fonds à l'Auditor-General (semblables dans une large mesure à celles valables pour les autres commis du Parlement) sont les suivantes :

- L'Auditor-General présente un projet de plan annuel (contenant une déclaration d'intention, une base de dotation proposée et tous les besoins en capitaux – tous basés sur un programme de travail de trois ans) à la Commission du Parlement compétente pour les commis du Parlement (Officers of Parliament Committee). Cette Commission est présidée par le Porte-parole (le président du Parlement) et se compose de sept autres membres. Il est convenu que ces membres sont issus de tous les partis politiques significatifs représentés au Parlement. La Commission actuelle n'a pas de majorité gouvernementale.
- Le Trésor (un département du pouvoir exécutif) a la possibilité de présenter ses commentaires et conseiller la Commission en ce qui concerne le programme de travail et chaque Projet de plan annuel – néanmoins la Commission n'est pas obligée d'accepter son avis (et dans la pratique elle ne le fait pas nécessairement).
- La Commission recommande alors au Parlement le montant des fonds annuel à affecter à l'Auditor-General, qui feront l'objet d'une Loi d'affectation de fonds (Appropriation Bill”).
- L'Auditor-General élabore et publie le Plan annuel basé sur le montant des fonds affectés.

22. Chaque affectation annuelle se compose des fonds alloués directement par le Parlement (utilisés principalement pour financer les contrôles de performance, les enquêtes et la fonction de conseil et assistance aux commissions d'enquête), d'une part, et des fonds provenant des droits que l'ISC est autorisée à faire payer aux services publics (principalement pour les contrôles annuels), d'autre part. L'Auditor-General est seul autorisé à fixer le montant des droits de contrôle.

23. A la fin de chaque exercice financier, l'Auditor-General prépare et soumet au Porte-parole (Speaker) un Rapport annuel contenant les résultats du contrôle financier. Les éléments du rapport concernant le contrôle financier incluent également une appréciation des résultats de la gestion (autrement dit des résultats non financiers). Le contrôleur de l'Auditor-General est nommé par le Parlement sur recommandation des membres de la Commission du Parlement.

24. Les conclusions du rapport sur le contrôle financier et le rapport d'audit sont soumis à la même procédure de révision financière que celle prévue pour les autres corps gouvernementaux. Celle-ci consiste en une vérification effectuée par une commission d'enquête dont le rapport est ensuite discuté par la Chambre.

Indépendance opérationnelle à l'égard du Parlement

25. La Loi sur le contrôle des Finances publiques :

- autorise l'Auditor-General à fixer le programme de travail discrétionnaire de son Institution et déterminer la marche à suivre pour les contrôles et les enquêtes ; mais
- il impose en retour à l'Auditor-General l'obligation de consulter le Parlement et de lui fournir des renseignements à cet égard.

Définition du programme de travail

26. Les contrôles annuels qui constituent la majeure partie du travail de l'ISC représentent une tâche définie par la loi. Cependant il incombe à l'Auditor-General de fixer une partie importante du programme de travail de l'ISC (en particulier les programmes de contrôle des résultats de la gestion). Le mandat de l'Auditor-General relatif à la conduite d'enquêtes est également discrétionnaire.

27. Le programme de contrôle de performance est établi pour une période de trois ans et mis à jour annuellement sur la base d'un vaste processus de planning stratégique du contrôle. Il fait alors partie du Projet de Plan Annuel de l'Auditor-General présenté au Porte-parole (président) du Parlement avant le début de chaque exercice financier (voir section précédente). Dans la pratique, le Porte-parole transmet le programme de travail soumis à un certain nombre de commissions d'enquête du Parlement qui communiquent leurs commentaires. Ces commissions apportent souvent des informations utiles tant en ce qui concerne la sélection des sujets que les domaines auxquels devra s'étendre le contrôle et ses points forts, ce qui permet à l'Auditor-General d'affiner son programme.

28. La loi exige de l'Auditor-General que, lors de la finalisation du Plan annuel, il prenne en considération tous les commentaires soumis par le Porte-parole (président) ou une des commissions d'enquête du Parlement, et modifie le Plan *si il ou elle le juge nécessaire*. L'Auditor-General est toutefois *tenu* d'indiquer tous les changements

relatifs aux “priorités du programme de travail” qui avaient été demandés par le Porte-parole ou une commission d’enquête mais n’ont pas été apportés.

29. Ces dispositions ont fait l’objet de débats et d’examen minutieux lors de l’étude du projet de Loi sur le contrôle des finances publiques, de 1999 à 2001 et de son adoption. Lorsque ce projet fut présenté pour la première fois à la Chambre, la loi en vigueur prévoyait que celle-ci *imposait* à l’Auditor-General les priorités du programme de travail si elle n’était pas satisfaite des résultats des consultations sur le projet de Plan annuel. L’Auditor-General fit objection à cette disposition au motif qu’elle était en contradiction avec son indépendance. La Commission d’enquête étudiant le texte accepta cette objection, rappelant que, dans des conditions de juridiction similaires, les rapports entre l’Auditor-General et le pouvoir législatif étaient généralement basés sur la consultation et la co-opération plutôt que sur un rapport de direction.

30. Dans la pratique, la procédure de consultation fonctionne bien et le processus de choix des sujets du contrôle de performance de même que les rapports entre l’Auditor-General et le Parlement en ont profité.

Démarche de contrôle

31. En Nouvelle-Zélande, les normes valables pour les rapports financiers ont force de loi et s’appliquent de la même manière aux services publics et au secteur privé. Ceci fournit une base solide au contrôle du secteur public.

32. En revanche, en Nouvelle-Zélande, les normes de contrôle financier n’ont pas force de loi, elles sont promulguées par un organisme professionnel, l’Institut des Experts-comptables de Nouvelle-Zélande (“ICANZ”). Pour cette raison, la Loi sur le contrôle des finances publiques permet à l’Auditor-General de décider des normes et méthodes à appliquer dans le contrôle financier du secteur public.

33. L’Auditor-General a fait usage de cette liberté en créant un grand nombre de normes de contrôle reprenant et complétant les normes de l’ICANZ. (Les normes de l’ICANZ sont, elles, basées sur des normes de contrôle financier internationales.) Les vérificateurs chargés par l’Auditor-General de l’exécution de vérifications en son nom doivent respecter les normes de l’Auditor-General, condition liée à leur désignation.

34. Le pouvoir de déterminer les normes du contrôle financier est un élément important de l’indépendance de l’Auditor-General. En revanche, la Loi sur le contrôle des finances publiques oblige l’Auditor-General à publier les normes de contrôle tous les trois ans sous forme de rapport au Parlement. L’Auditor-General doit aussi indiquer

dans chacun de ses rapports annuels tous les changements aux normes intervenus au cours de l'année antérieure.

35. Ces dispositions permettent à la Chambre, si elle le souhaite, de soumettre les normes à la discussion et d'exprimer le cas échéant son désaccord avec le contenu d'une norme de contrôle. En réalité, il n'a pas été exprimé de désaccord à cet égard et les normes définies par l'Auditor-General sont considérées dans une large mesure comme répondant aux besoins du contrôle financier du secteur public en Nouvelle-Zélande. Néanmoins, l'exigence de présentation est considérée comme un contrôle approprié de l'autonomie de l'Auditor-General.

Droits d'accès à l'information

36. L'Auditor-General de Nouvelle-Zélande dispose de pouvoirs étendus lui permettant :

- d'obtenir des informations, des documents et des explications et de pénétrer dans les locaux ;
- de mettre un individu en demeure de faire une déposition (y compris sous serment) ;
- de vérifier le compte en banque de toute personne lorsqu'il y a lieu de suspecter vol ou fraude.

37. La seule limitation à ces droits est l'obligation d'obtenir une autorisation judiciaire avant d'entrer dans des locaux privés ou de consulter le compte en banque d'une personne. Cette restriction a pour but de protéger le droit de l'individu à ne pas être exposé à des recherches et saisies injustifiées, garanti par la Loi néo-zélandaise de protection des droits du citoyen.

Le pouvoir de rapport indépendant

38. Le pouvoir de présenter un rapport est d'une importance essentielle pour le rôle de l'Auditor-General et ses relations avec le Parlement, le pouvoir exécutif et le gouvernement local. La Loi sur le contrôle des finances publiques contient trois dispositions spécifiques concernant le rapport :

- devoir de présenter publiquement un rapport au Parlement au moins une fois par an, en plus du rapport annuel de l'Auditor-General ;

- pouvoir étendu de faire rapport à un ministre, une commission d'enquête, un organisme public ou une personne quelconque sur la base de "toute question soulevée dans l'exécution des fonctions, devoirs et pouvoirs de l'Auditor-General, lorsque l'Auditor-General estime souhaitable d'en faire la matière d'un rapport" ;
- pouvoir de demander à une autorité locale de présenter un rapport dans une réunion publique de ladite autorité.

39. Je vais maintenant examiner trois aspects de ces pouvoirs relatifs au rapport.

Etablir l'objet du rapport

40. L'Auditor-General a toute latitude en ce qui concerne le contenu d'un rapport, à condition de respecter certains principes (en particulier la sphère privée de l'individu). Dans la pratique, les rapports au Parlement sont publiés sur le site Internet de l'Auditor-General dès qu'ils ont été présentés.

41. Il est intéressant de noter que l'Auditor-General n'est pas soumis à la législation de la Nouvelle-Zélande relative à la liberté d'information, la Loi sur l'Information officielle (Official Information Act) de 1982. Ceci signifie que l'Auditor-General ne peut pas être contraint à fournir une information (p.ex. le contenu d'un rapport de vérification) qui ne figure pas dans un rapport public. En revanche, l'Auditor-General n'est pas exempté de l'obligation de fournir des preuves que les commissions d'enquête du Parlement ont le droit d'exiger. Donc, en théorie, une commission d'enquête pourrait sommer l'Auditor-General d'expliquer un rapport et demander la production d'informations ne se trouvant pas dans ce rapport.

42. Dans la pratique, l'Auditor-General propose aux commissions d'enquête des réunions d'information orale sur les rapports revêtant une importance particulière. Il est convenu que les commissions limitent leurs questions à la demande d'explications ou de renseignements complémentaires plutôt que de rechercher des informations autres que celles faisant l'objet du rapport. Néanmoins, les députés ont parfois un intérêt politique à ne pas s'en tenir à cette convention – par exemple lorsqu'ils souhaitent la production d'informations commercialement sensibles que l'Auditor-General a obtenues dans le cadre d'une vérification mais qui ne figurent qu'en termes généraux dans le rapport. A l'heure actuelle, aucune commission d'enquête n'a transmis une telle requête sous forme de demande formelle de production d'une information. Mais la possibilité est là et représente un risque à la fois pour le pouvoir

de présentation d'un rapport indépendant attribué à l'Auditor-General et pour ses relations avec le Parlement. Il convient d'accorder la plus grande attention à ce risque.

Exposition à une responsabilité potentielle

43. La loi sur le contrôle des finances publiques met l'Auditor-General, son adjoint et tous les membres du personnel à l'abri de toute responsabilité *personnelle* dans l'exercice de leurs fonctions lorsqu'ils agissent de bonne foi. Cependant, la législation de la Nouvelle-Zélande ne prévoit pas d'immunité de la *personne morale* (autrement dit de l'Auditor-General en tant que représentant d'un corps constitué) à l'égard de poursuites judiciaires pour une faute dans le contrôle liée à une négligence. La légalité, l'honnêteté et le bien-fondé du mode de procéder de l'Auditor-General pourraient aussi être mis en question par une demande de révision judiciaire. Et les rapports de l'Auditor-General ne relèvent pas toujours du privilège parlementaire. Ceci implique la possibilité de plainte judiciaire au titre des dommages résultant de la diffamation (bien qu'en pratique une telle plainte aurait peu de chances d'aboutir sauf à pouvoir prouver qu'il y a eu malveillance).

44. L'immunité personnelle tend dans une certaine mesure à réduire les risques menaçant l'indépendance de l'Auditor-General dans ce domaine. Mais ceci ne résout pas entièrement la question. Le risque de procès (bien que très rarement réalisé) détourne l'attention de la tâche à exécuter et pourrait gêner l'exercice indépendant du pouvoir de présentation d'un rapport. L'Auditor-General a pris soin de prévenir ce risque en concluant une assurance d'indemnité professionnelle et en mettant en place un vaste programme interne d'assurance qualité.

Rapports au Parlement – recherche d'influence

45. L'Auditor-General exerce sa fonction de présentation de rapports au Parlement de la manière suivante :

- avis transmis aux commissions d'enquête du Parlement lors de l'examen des documents comptables des entreprises publiques ;
- publication de rapports formels sur les résultats des vérifications annuelles, des contrôles de gestion et des enquêtes.

46. La Nouvelle-Zélande n'a pas de Commission des comptes publics telle qu'on en rencontre dans des pays de juridiction similaire. Ceci affaiblit sensiblement les relations entre l'Auditor-General et le Parlement du fait qu'il n'existe pas de

commission à laquelle l'Auditor-General puisse s'adresser en premier lieu, que ce soit sur les questions générales de contrôle et de responsabilité comptable ou sur les rapports de contrôle spécifiques. En fait, la fonction d'examen des documents comptables des organismes publiques et des rapports de vérification incombe à des commissions d'enquête revêtues de responsabilités pour un secteur spécifique (p.ex. transports, éducation).

47. Ceci présente toutefois un avantage en ce que les diverses commissions d'enquête peuvent utiliser dans leurs investigations leurs connaissances plus spécialisées, chacune dans son secteur. Un fonctionnaire supérieur de l'ISC est adjoint à chaque commission à titre de conseiller. Grâce à la permanence de cette fonction, il s'établit un climat de confiance qui permet à ce fonctionnaire d'exercer une influence considérable sur le travail de la commission et d'en améliorer la qualité. L'information en retour, formelle et informelle, provenant des commissions d'enquête et des membres du Parlement pris individuellement témoigne régulièrement de la valeur de l'aide apportée. L'indépendance de l'Auditor-General dans ce rôle est reconnue dans un protocole adopté par le Parlement.

48. Le destin des rapports spécifiques de l'Auditor-General est moins prévisible. Il n'existe en Nouvelle-Zélande aucun texte exigeant que le Parlement ou ses commissions donnent suite à un rapport de l'Auditor-General. De même, le pouvoir exécutif n'a aucune obligation de répondre formellement à un rapport. Les tentatives entreprises par l'Auditor-General et d'autres instances pour modifier cette situation n'ont eu qu'un succès limité. Ceci contraste par exemple avec la situation au Canada où chaque rapport de l'ISC est transmis à la Commission de finances publiques après avoir été présenté à la Chambre des Communes et où le gouvernement doit fournir une réponse formelle dans les 150 jours.

49. Néanmoins, dans la pratique, un certain nombre de rapports de l'Auditor-General de Nouvelle-Zélande ont abouti à des changements significatifs – spécialement dans la gouvernance du secteur public et la présentation de rapports dans ce secteur.

Indépendance professionnelle

50. En même temps qu'il préside une institution publique d'une grande importance, l'Auditor-General est à la tête d'un organisme de contrôle financier professionnel. Deux facteurs sont déterminants pour l'indépendance professionnelle de l'Auditor-General :

- disposer de ressources de contrôle compétentes, en particulier du fait des capacités existant au sein de son institution ;

- pouvoir garantir que les personnes désignées pour effectuer le travail de contrôle au nom de l’Auditor-General observent les normes de déontologie applicables et de prendre toutes autres mesures pour assurer leur objectivité.

Ressources de contrôle

51. Les systèmes d’appels d’offres obligatoires et la réduction des capacités de contrôle financier au sein de son institution peuvent représenter une menace importante pour l’indépendance de l’Auditor-General. La Loi sur le contrôle des finances publiques permet à l’Auditor-General, sans toutefois l’exiger, de charger des cabinets privés d’experts-comptables d’effectuer des contrôles prévus par ladite loi. L’Auditor-General peut donc employer des personnels externes et déterminer leurs conditions d’emploi indépendamment des exigences d’un service public. Cette autonomie associée à la faculté de faire payer des droits de contrôle permet à l’Auditor-General à la fois de conserver d’importantes capacités de contrôle propres à l’institution et de profiter de ressources professionnelles venant du privé.

52. La question des appels d’offres obligatoires a été soulevée en Nouvelle-Zélande au début des années 1990, sans toutefois que l’on y ait jamais eu recours. En revanche, un système volontaire de “contestabilité” a été mis en place progressivement entre 1992 et 2002. Ce système a été récemment abandonné en faveur d’une distribution discrétionnaire des contrôles entre fonctionnaires de l’institution et sociétés dûment qualifiées. Environ 40 % des tâches de contrôle sont confiées à des vérificateurs du secteur privé tandis que le reste est effectué par les fonctionnaires de l’ISC.

53. Cette répartition renforce l’indépendance en permettant d’accéder à diverses associations de connaissances et de capacités qui peuvent être concentrées dans des régions ou secteurs particuliers – sans que l’Auditor-General ne soit pour autant par trop dépendant du privé quant aux ressources de contrôle.

Déontologie et objectivité

54. L’Auditor-General et tous les vérificateurs auxquels il fait appel sont membres de l’INCANZ et, en tant que tels, soumis à son Code de déontologie ou autres normes applicables relatives à l’indépendance. L’Auditor-General soumet les contrôles effectués dans le secteur public à ces règles professionnelles sur la base de ses propres normes d’indépendance qui font partie des normes de contrôle des finances publiques stipulées par la Loi sur le contrôle des finances publiques.

55. Les normes s'appliquant à l'Auditor-General sont parfaitement conformes au règlement de l'ISC, mais plus sévères en certains points. Les principales exigences sont les suivantes :

- rotation des vérificateurs des comptes (une rotation tous les six ans est exigée pour tous les vérificateurs externes) ;
- exigence d'éviter et/ou révéler les conflits d'intérêts ;
- prohibition de certain types de « non-assurance engagements », y compris les prestations de conseil fiscal et d'évaluation ;
- restrictions relatives aux vérificateurs externes acceptant des « non-assurance engagements » autorisés (la limite annuelle est dans ce cas de 100% du droit de contrôle annuel, sauf accord contraire avec l'Auditor-General).

56. Un récent amendement du règlement oblige par ailleurs un vérificateur à consulter l'Auditor-General avant d'accepter toute mission (autre qu'un contrôle annuel) qui pourrait être politiquement sensible ou susceptible de comporter un risque politique pour l'Auditor-General.

Conclusion

57. La Nouvelle-Zélande a accompli d'énormes progrès au cours de 15 dernières années concernant la mise en place d'un nouveau cadre législatif pour l'Auditor-General. La Loi sur le contrôle des finances publiques assure son entière dépendance à l'égard du pouvoir exécutif en ce qui concerne les nominations et le budget de l'institution. Elle semble également établir un équilibre acceptable entre l'autonomie opérationnelle (y compris l'indépendance à l'égard du Parlement et de l'influence politique), d'une part, et l'exigence de responsabilité parlementaire et d'examen par le Parlement, d'autre part. La présence de compétences de contrôle internes alliée à la possibilité de faire appel aux ressources du secteur privé dans la mesure où ceci est nécessaire renforce les dispositions statutaires relatives à l'indépendance.

58. Le point principal concernant les améliorations nécessaires est le suivi des rapports. Le pouvoir de présentation de rapports est lui-même étendu et peut être exercé avec une grande latitude. L'accueil réservé aux rapports est lui aussi le plus souvent satisfaisant. Cependant, l'absence de Commission des comptes publics en tant que source primaire d'interaction opérationnelle avec le Parlement ainsi que celle de toute procédure formelle, que ce soit pour le Parlement ou pour le pouvoir exécutif, en

ce qui concerne l'examen des rapports de l'Auditor-General et la réponse à leur apporter, s'avèrent être des points faibles auxquels il serait nécessaire de remédier.

2^e PARTIE : AUTRES ISC DE LA RÉGION DE L'ASOSAI
(Y COMPRIS LES PAYS DU PACIFIQUE)

59. L'ASOSAI couvre un très large territoire s'étendant de l'est méditerranéen à l'Océan pacifique. Les pays de cette région diffèrent énormément, que ce soit par la taille, la richesse, la culture ou du point de vue de l'environnement politico/légal. Toute étude comparée de l'indépendance de leurs ISC doit donc obligatoirement être sélective et il faut être très prudent dans ses jugements.

60. L'étude que j'ai effectuée portait sur 16 pays de l'Asie australe, des îles du Pacifiques, du sub-continent indien et de la partie de l'Asie en bordure du Pacifique – régions qui ont une affinité historique ou géographique avec la Nouvelle-Zélande. Elle ne comprend aucun pays de l'est méditerranéen et aucun Etat arabe. Dans cette étude, j'ai recherché dans le cadre constitutionnel ou législatif de l'ISC les signes d'indépendance basés sur les indicateurs suivants :

- méthode de nomination, durée du mandat et procédure de révocation ;
- rémunération du chef de l'institution ;
- dispositions concernant l'attribution des fonds de fonctionnement ;
- existence ou non de déclarations relatives à l'indépendance ;
- liberté de choix des priorités de travail ;
- dispositions relative à la présentation de rapports.

61. L'appendice donne la liste des pays étudiés qui se subdivisent en deux groupes :

- les pays des Iles du Pacifique dont les ISC sont membres de la SPASAI ;
- les autres pays de l'ASOSAI.

Iles du Pacifique

62. Six pays des Iles du Pacifique figurent dans l'étude. Quatre d'entre eux ont établi leur Constitution sur le modèle de Westminster, deux sur le modèle des USA. La séparation entre pouvoir exécutif et pouvoir législatif est un élément important de ces deux modèles.

63. On ne sera donc pas surpris de rencontrer des dispositions allant nettement dans le sens de l'indépendance à l'égard du pouvoir exécutif en ce qui concerne la nomination

et la destitution du président de l'ISC. Dans un cas (Fidji), l'Auditor-General est nommé par une commission indépendante, établie par la Constitution, après consultation avec le pouvoir législatif. Dans trois autres cas, il est nommé soit par le pouvoir législatif lui-même, soit avec son consentement. Dans les deux derniers cas, la nomination est effectuée sous le contrôle du pouvoir exécutif.

64. Généralement, la rémunération du chef de l'institution est soit prévue dans les statuts, soit fixée par le pouvoir législatif. Il existe fréquemment des dispositions de non-réduction (autrement dit, la rémunération ne peut pas être réduite pendant la durée d'un mandat).

65. L'étude a également révélé un haut degré d'indépendance opérationnelle. L'indépendance de quatre des six ISC repose sur des textes législatifs et toutes les ISC ont la faculté de présenter un rapport au pouvoir législatif soit directement, soit – dans un cas – par le truchement du Premier ministre. Le libre choix des priorités de travail n'est pas général, on ne le rencontre que dans la moitié des cas étudiés.

Fonds alloués et qualifications du personnel

66. La plus grave menace pratique à l'indépendance des ISC des Iles du Pacifique est l'insécurité des fonds alloués. Dans le cadre de l'économie d'une petite île, il serait peu réaliste de s'attendre à ce que les dispositions relatives à l'allocation de fonds échappe complètement au contrôle du pouvoir exécutif. Néanmoins, l'insécurité du budget est un problème réel. Ainsi une ISC communiquait-elle récemment à la SPASAI qu'elle n'avait pu pourvoir aucun des postes vacants – ce qui réduisait effectivement le nombre de postes maximum prévu de 72 à 55.

67. La présence de personnel qualifié est liée à ce problème. Dans un petit pays isolé, il est difficile de trouver des personnels qualifiés pour la tenue et le contrôle des comptes. Une ISC (qui ne figure pas autrement dans cette étude) a fait savoir à la SPASAI que pour elle, le seul moyen de pouvoir espérer réduire un important arriéré de travail dans le contrôle des finances publiques est d'obtenir des fonds suffisants pour charger un cabinet d'experts-comptables de ce travail. Et cette situation n'a rien d'inhabituel.

68. En présence de ces problèmes, l'activité majeure de la SPASAI au cours des 5 dernières années a consisté à fournir des programmes extensifs de formation de vérificateurs pour les personnels des ISC des Iles du Pacifique. Ce travail a été coordonné et en grande partie effectué par l'ISC de Nouvelle-Zélande en tant que Secrétariat général de la SPASAI, soutenue par les fonds alloués par la Banque asiatique pour le développement et l'Initiative de développement de l'INTOSAI.

69. Les programmes de formation avaient principalement pour but de renforcer les capacités de formation dans la région de la SPASAI et les capacités opérationnelles des différentes ISC. Ils ont eu un gros succès au niveau de l'élargissement du pool de formateurs qualifiés et de l'amélioration des méthodes et procédures de contrôle. Ceci ne peut que renforcer la capacité de fonctionnement indépendant des ISC de la région.

Autres pays de l'ASOSAI

70. L'étude a également porté sur dix autres pays de l'ASOSAI ; les résultats sont ici parfois contrastants.

71. Des Etats tels que l'Australie, le Japon et la Corée ont des dispositions avancées en ce qui concerne l'indépendance. Dans chacun d'eux les textes législatifs portant sur la création de l'ISC établissent clairement son indépendance et le pouvoir législatif contrôle efficacement la nomination du chef de l'institution. La législation de l'Australie demande également que la rémunération du chef de l'institution soit fixée par un tribunal indépendant, elle confie au pouvoir législatif l'attribution des fonds de fonctionnement et laisse à l'Auditor-General toute liberté dans le choix des priorités de travail

72. Dans la plupart des autres Etats faisant l'objet de cette partie de l'étude, le chef de l'institution est nommé soit par le Président (sans que la loi n'indique de quelle manière les candidats seront désignés), soit par le Premier ministre ou sur le conseil de ce dernier. Ceci indiquerait que l'indépendance constitutionnelle est relativement peu développée dans ces pays – impression renforcée par l'absence totale de dispositions relatives à l'indépendance dans le texte portant création de l'institution de même par le fait que celui-ci ne contient aucune indication expresse concernant la liberté de choix des priorités de travail. Bien que certaines ISC aient le pouvoir de déterminer de quelle manière le contrôle sera exécuté, leurs attributions sont généralement centrées sur le contrôle financier des comptes de l'Etat plutôt que d'associer le contrôle financier et le contrôle de performance. On a également relevé quelques cas où le pouvoir exécutif impose ses directives à l'ISC – cependant avec l'exigence expresse de consulter l'ISC auparavant.

73. Il faut cependant être prudent lorsqu'il s'agit de tirer des conclusions de ces indicateurs. Le fait que certaines ISC d'Asie soient soumises à la surveillance du président de l'Etat ou du pouvoir exécutif peut s'expliquer par l'importance du rôle présidentiel et le régime politique rigoureux de ces sociétés. Dans un grand nombre de pays ayant fait l'objet de cette étude, l'ISC s'assimilerait au pouvoir judiciaire en ce

qui concerne l'inamovibilité et aux ministres ou hauts fonctionnaires de l'exécutif pour ce qui est de la rémunération du poste.

74. En Inde, l'Auditor-General est désigné par le président de l'Etat aux termes de la Constitution ; mais la sécurité de mener son mandat à terme et le budget de fonctionnement de l'institution garanti lui assurent un haut degré d'indépendance.

75. Il est par ailleurs significatif que, dans tous les pays ayant fait l'objet de l'étude, l'ISC ait la faculté de présenter des rapports au pouvoir législatif. Dans de nombreux cas, ces rapports passent par le président de l'Etat, mais la présentation des rapports au pouvoir législatif en est la suite logique.

Conclusion

76. Dans la région de l'ASOSAI (y compris les pays du Pacifique), la nature et l'étendue de l'indépendance statutaire des ISC varie considérablement d'une institution à l'autre. Ce à quoi l'on pouvait s'attendre étant donné la dimension et la diversité de la région elle-même. Les éléments les mieux à même d'établir l'indépendance sur une base solide sont les mécanismes de nomination du chef de l'ISC et la faculté dont il dispose de présenter des rapports au pouvoir législatif. Néanmoins, l'on rencontre assez souvent une influence de l'exécutif sur ces deux éléments, en particulier dans certains pays d'Asie.

77. Les mesures de protection constitutionnelles et législatives sont toujours les signes les plus visibles de l'indépendance d'une ISC. Elles sont importantes au sens symbolique comme au sens opérationnel. Mais, ainsi que le montre l'étude des petits Etats des Iles du Pacifique, ce type de protection ne suffit pas à lui seul. La faculté de présenter un rapport et la question des ressources sont tout aussi importantes en ce qui concerne l'indépendance des ISC qu'une réforme constitutionnelle ou législative.

APPENDICE : Les pays de la SPASAI et de l'ASOSAI ayant fait l'objet de l'étude

N.B. : L'étude s'est bornée pour l'essentiel à examiner la situation constitutionnelle ou législative de chaque ISC.

SPASAI (Iles du Pacifique)

Etats fédérés de Micronésie

Fidji

Iles Marshall

Papouasie-Nouvelle-Guinée

Samoa

Tonga

Autres pays de l'ASOSAI

Australie

Inde

Indonésie

Japon

République de Corée

Malaisie

Pakistan

Philippines

Singapour

Sri Lanka

V. RAPPORTS DES GROUPES DE TRAVAIL

1. Rapport du groupe de travail 1 (groupe de travail anglophone 1)

Introduction

Le groupe de travail comprenait des représentants des pays suivants : Chine, Corée, Grèce, Kazakhstan, Lettonie, Moldova, Nouvelle-Zélande et République tchèque.

Le groupe a examiné différents aspects de l'indépendance des ISC et a circonscrit les problèmes rencontrés par les diverses ISC dans leurs efforts tendant à atteindre le degré escompté d'indépendance. Tous les membres du groupe ont marqué leur d'accord sur les indicateurs clé régissant l'indépendance, compte tenu des commentaires ci-dessous.

Source constitutionnelle de l'indépendance

Une proclamation de l'indépendance au niveau constitutionnel est importante mais relève des dispositions constitutionnelles de chaque pays. (Certains pays, par exemple, ne mentionnent pas de dispositions régissant le contrôle des finances publiques dans leur Constitution). Dans d'autres pays, ces dispositions sont énoncées dans des lois constitutionnelles générales et non pas dans la Constitution).

La proclamation devrait être mise en œuvre dans l'ensemble de l'ISC. Pour les ISC de création récente, il convient de développer l'indépendance à long terme et de la conserver.

Durée du mandat du chef d'une ISC

La durée fixe du mandat devrait être suffisamment longue pour résister aux changements de gouvernement et éviter ainsi que les pressions exercées en faveur d'une reconduction n'interviennent pas à un stade trop précoce du mandat du chef de l'ISC.

Un seul mandat non renouvelable est la solution optimale pour éviter ces pressions.

Importance de l'obligation redditionnelle pour l'indépendance

Les dispositions concernant l'obligation redditionnelle ne sont pas directement liées à l'indépendance des ISC mais l'absence d'un système d'obligation redditionnelle structuré peut avoir une influence indirecte sur l'indépendance et permettre au pouvoir exécutif d'exercer un contrôle sur l'ISC. Le contrôle externe de l'ISC devrait être effectué par l'ISC ou le pouvoir législatif dans le cadre d'une procédure transparente. L'ISC ne devrait pas être assujettie au contrôle d'une instance gouvernementale sans le consentement de la personne ou de l'organe à laquelle ou auquel l'ISC doit rendre compte.

Mandat régissant le contrôle du rendement

En ce qui concerne le contrôle du rendement, le groupe a reconnu que ce mandat était souhaitable pour des raisons d'indépendance, tout en observant qu'il n'était pas réaliste de l'envisager pour les ISC de création récente. En revanche, une fois que la vérification des comptes aura été mise en place et acceptée en tant que fonction clé de l'ISC, il conviendra de développer, dans le temps, l'acceptation d'un tel mandat et de son opportunité.

Liberté d'établissement de rapports

Les membres du groupe de travail ont présenté des avis divergents sur la question de savoir s'il fallait inclure le commentaire de l'entité contrôlée dans le rapport du vérificateur, ou si l'entité contrôlée devait présenter son commentaire, une fois le rapport achevé et soumis à l'examen du destinataire.

Ressources et budgets

Le groupe a estimé d'un commun accord que le pouvoir législatif était responsable de la dotation de l'ISC en ressources suffisantes, afin de lui permettre de s'acquitter de son mandat. Toutefois, dans une certaine mesure, il est réaliste de compter sur la participation du Ministère des finances (ou d'un organe équivalent du pouvoir exécutif) à l'examen de ces questions, vu sa responsabilité en matière de recettes et de

dépenses publiques. Le degré de cette participation pourra varier en fonction des circonstances locales.

De même, le degré de participation de l'ISC à la planification de son propre budget pourra varier, mais un certain degré de participation est souhaitable. La préparation de son propre budget, soumis à l'approbation des organes compétents, est considérée comme étant la situation optimale.

Conclusions et recommandations

Le groupe a conclu que la question de l'indépendance des ISC revêtait une grande importance et qu'elle devrait être approfondie, compte tenu de ces commentaires et de ces suggestions. C'est pourquoi il recommande que les différents aspects de la question soient discutés par la communauté des ISC.

2. Rapport du groupe de travail 2 (groupe de travail anglophone 2)

Introduction

Le groupe de travail comprenait des représentants des pays suivants: Arabie saoudite, Australie, Bahrein, Botswana, Gambie, Ghana, Inde, Malaisie, et Trinité et Tobago. Le groupe a été présidé par le Ghana et la Gambie a été chargée d'en établir le compte rendu. Le groupe avait pour tâche de recenser les problèmes ou les difficultés pouvant affecter les divers principes fondamentaux sous-tendant l'indépendance des ISC.

Le groupe a constaté que toute déclaration en matière d'indépendance devait tenir compte des différentes étapes de développement de chacune des ISC, ce qui a des incidences sur la mise en œuvre réussie de l'indépendance des ISC. L'objectif ne devrait pas viser la création d'une communauté homogène des ISC, mais plutôt d'élaborer des orientations générales pouvant s'appliquer à chacune des ISC, compte tenu de sa situation spécifique. En outre, il conviendrait de tenir compte de la nouvelle donne prévalant à l'échelle planétaire et de son influence sur la mondialisation, les techniques de l'information ou sur les mutations intervenant dans le secteur public et leur incidence sur l'indépendance des ISC. (Prière de se reporter à l'annexe pour la démarche suggérée en la matière).

Le groupe a souligné que l'indépendance ne doit pas être uniquement conçue en fonction de ce que les ISC pourraient exiger en termes de dispositions légales ou de modalités mais également en fonction de ce que les ISC peuvent fournir pour gagner la confiance de l'opinion publique et améliorer leur image de marque. Ceci contribuerait à réduire le décalage existant apparemment entre les attentes en matière de vérification des comptes et la réalité.

Voici certains domaines de préoccupation caractéristiques évoqués par le groupe et devant être pris en compte dans le cadre de la protection et du renforcement de l'indépendance des ISC :

1. Demandes formulées à l'adresse des effectifs de l'ISC par les commissions parlementaires, en vue de procéder à un contrôle des rapports de vérification.
 - le groupe estime que, dans la mesure du possible, une ISC devrait soutenir le parlement, mais il a suggéré que ces effectifs soient détachés auprès des commissions en question.

2. Réactions tardives de l'entité contrôlée face au projet de rapport de vérification et transmission limitée d'informations et de documents, ce qui compromet la qualité et l'actualité des rapports de l'ISC.
3. Mandat (ou absence de mandat) pour effectuer des contrôles d'optimisation des ressources en général, ou des entreprises publiques, en particulier.
4. Contrôle des prévisions budgétaires. Il est nécessaire de préciser clairement ce que le vérificateur sera chargé de contrôler dans ce contexte, y compris les normes à appliquer, et d'éviter toute considération de nature politique.
5. Le rapport de durabilité comme base de l'établissement de rapports et de normes applicables, par opposition à l'établissement de rapports par d'autres entités et instances.
6. Recours à des cabinets d'audit privés
 - comment avoir recours à ces services et se prémunir contre les critiques portant sur les conflits d'intérêts et les questions d'indépendance, telles que la rotation des cabinets d'audit privés et leur prestation de services non liés au contrôle ?
7. Etablissement d'une base appropriée permettant la réalisation de missions de vérification conjointes (par exemple, par le pays donateur et le pays bénéficiaire).
8. Dotation des ISC en ressources suffisantes, vieillissement des effectifs, rotation des effectifs, changements intervenant des les qualifications, effectifs en nombre suffisant et élargissement de la palette des compétences, afin de permettre à l'ISC de s'acquitter de ses tâches avec compétence et de conserver son indépendance.
9. Déterminer les relations appropriées avec les entreprises publiques opérant sur les marchés concurrentiels, tout en restant assujetties aux normes rigoureuses inhérentes au contrôle des finances publiques.
10. Mesures efficaces en cas de non-respect des recommandations formulées par l'ISC.
11. Questions de la communication avec les médias, en vue de renforcer la présence et l'image de marque des ISC et de tenir régulièrement l'opinion publique au courant du rôle et des fonctions des ISC.

3. Rapport du groupe de travail 3 (groupe de travail francophone)

Introduction

Le groupe de travail comprenait des représentants des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques du Maroc, du Cambodge, du Rwanda, du Cameroun, du Mali, du Togo, du Portugal, du Tchad et du Canada.

Il y avait unanimité au sein du groupe quant à la pertinence et à l'importance des huit principes fondamentaux d'indépendance déjà adoptés par INTOSAI. Les membres du groupe ont toutefois souligné la nécessité d'être patients dans la mise en oeuvre de ces principes.

Principaux problèmes et difficultés à répondre aux principes d'indépendance

Le groupe reconnaît la nécessité d'un cadre constitutionnel ou légal approprié et efficace et de dispositions d'application de fait des éléments de ce cadre (premier principe fondamental d'indépendance). Sur la question des contrôles et contreponds nécessaires, les membres ont insisté sur l'importance de préciser à quel niveau ces contrôles interviennent : contrôles de l'activité financière et contrôle de la qualité, contrôles à l'égard des ISC, ou autres contrôles au sein de l'état ? Les membres ont souligné qu'il devrait y avoir d'autres contrôles que ceux de l'ISC. Deux des membres du groupe ont mentionné que leur ISC se soumettait à un examen externe incluant l'examen de la qualité des processus d'audit de l'ISC.

Les membres conviennent également que l'existence d'une société démocratique contribue à renforcer l'indépendance des ISC.

Le groupe reconnaît l'importance de l'indépendance du chef, y compris l'inamovibilité et l'immunité dans l'exercice normal de ses fonctions (deuxième principe fondamental). Un des membres a souligné l'importance de définir ce que l'on entend par « normale ». En effet, si la signification de ce terme n'est pas explicite, il y a un risque que son utilisation puisse fragiliser la protection accordée aux chefs des ISC.

Le troisième principe fondamental d'indépendance mentionne la nécessité d'un mandat suffisamment large et d'une entière discrétion dans l'exercice des fonctions de

l'ISC. Plusieurs membres du groupe ont mentionné qu'en général, le contrôle des recettes effectué par leur ISC était très limité, et qu'il n'y avait pas assez d'attention accordée à cet aspect par rapport au contrôle des dépenses du gouvernement. Les moyens insuffisants accordés au contrôle des recettes expliquent dans plusieurs cas cet état de fait. Les membres ont insisté sur la nécessité de justifier les actes de recettes de façon aussi rigoureuse que les actes de dépenses, c'est-à-dire d'exercer la même profondeur de contrôle pour les recettes que pour les dépenses. Un des membres a mentionné l'importance de changer les mentalités afin d'accorder l'importance nécessaire à cet aspect. Un autre membre a ajouté qu'il s'agissait également d'une question d'équité.

Les membres reconnaissent pleinement l'importance de l'accès à l'information (quatrième principe fondamental) et le droit et l'obligation de rendre compte des résultats des travaux des ISC (cinquième principe fondamental).

Ils conviennent également que les ISC doivent pouvoir décider du contenu et du calendrier des rapports de contrôle et les diffuser (sixième principe fondamental). Plusieurs des membres ont mentionné que leurs rapports étaient diffusés sur leur site WEB après avoir été soumis au Parlement ou au chef d'état. La question de la diffusion en temps opportun des rapports a été soulevée par un participant. En effet, la loi de cette ISC précise que les rapports de l'ISC devront être déposés devant l'assemblée législative, mais elle ne prévoit pas les délais à l'intérieur desquels l'assemblée doit examiner le rapport et le rendre public. Dans certains cas, le rapport n'est pas discuté en audiences et n'est pas publié. La population ne peut donc pas avoir accès au travail préparé par l'ISC.

Les membres du groupe reconnaissent l'importance de mécanismes de suivi des recommandations de l'ISC (septième principe fondamental). Toutefois, la majorité ne croit pas que ce soit le rôle de l'ISC de faire le suivi de la mise en oeuvre des recommandations de l'assemblée législative.

Alors que l'ensemble des membres du groupe étaient entièrement d'accord avec l'importance d'assurer la disponibilité de ressources humaines, matérielles et financières appropriées, le groupe était plus divisé quant à la question de l'indépendance financière, administrative et de gestion interne de l'ISC (huitième principe fondamental). Sur la question du budget, plusieurs membres ont souligné que bien qu'il soit souhaitable que le budget de l'ISC soit soumis à une évaluation objective, il n'était pas réaliste, pour le moment, de demander qu'il ne soit pas soumis au contrôle de l'exécutif.

Les membres du groupe ont souligné que la pratique de la Banque mondiale de débloquer des fonds pour les ISC via leurs gouvernements respectifs risquait d'altérer l'indépendance des ISC.

Le groupe a également discuté de la pertinence d'accorder des primes aux employés des ISC qui identifient des cas de fraude ou de mauvaise gestion des fonds publics. Les membres du groupe étaient unanimes à conclure qu'une telle pratique peut être dangereuse et qu'il est préférable d'accorder des primes de rendement pour motiver le personnel. Évidemment, il faut également que l'ISC puisse assurer un salaire correct aux fonctionnaires pour pouvoir faire la promotion d'un sens élevé de l'éthique et pouvoir donner l'exemple.

Tenir le Parlement responsable de veiller à ce que l'ISC dispose des ressources suffisantes pour qu'elle puisse s'acquitter de son mandat présente un réel défi. Il faut que le Parlement ait la capacité de jouer ce rôle et d'effectuer l'évaluation de la suffisance ou non du budget de l'ISC. Les membres ont insisté sur l'importance de leur relation avec le Parlement et sur le fait qu'elle représente une occasion pour l'ISC d'exprimer ses besoins réels. Par contre un des membres a noté que le fait d'avoir le soutien d'une commission parlementaire ne suffit pas toujours à convaincre le ministre des finances à accorder plus de fonds à l'ISC.

Finalement, plusieurs des membres du groupe ont mentionné que le fait d'exiger que l'ISC ait le droit de faire appel directement à l'assemblée législative, si les ressources dont elle dispose sont insuffisantes, pourrait placer leur ISC en porte à faux avec l'exécutif.

4. Rapport du groupe de travail 4 (groupe de travail hispanophone)

Introduction

Le groupe de travail hispanophone comprenant des délégués des ISC des pays suivants : Brésil, Equateur, Nicaragua, Uruguay et Venezuela, souhaite tout d'abord souligner l'importance revêtue par la question de l'indépendance des ISC que nous avons examinée lors du présent séminaire, l'indépendance étant l'un des principaux piliers de l'exercice des activités d'une ISC.

Considérations générales

Au cours de ses discussions, le groupe est convenu de présenter les commentaires suivants :

Le groupe tient à souligner que toutes les ISC devraient disposer d'un cadre constitutionnel, légal et réglementaire, approprié et efficace, ainsi que de dispositions d'application de facto y relatives, afin de rendre ce cadre opérationnel.

L'indépendance du chef de l'ISC (et des membres des organes collégiaux), y compris la sécurité du mandat et l'immunité dans l'exercice normal de ses fonctions, sans crainte de représailles, revêt une importance primordiale pour le groupe. Il est, notamment, important que le chef de l'ISC soit à l'abri de poursuites judiciaires par rapport à tout acte passé ou présent relevant de l'exercice de ses fonctions.

En ce qui concerne la durée du mandat du chef d'une ISC, le groupe est convenu que le chef d'une ISC devrait être nommé pour un mandat fixe et suffisamment long. Toutefois, il conviendrait de s'assurer que son mandat ne coïncide pas avec la durée constitutionnelle du mandat du gouvernement.

Par ailleurs, le groupe souhaite signaler qu'il est tout aussi important de définir les conditions fondamentales devant être remplies par les candidats au poste de chef de l'ISC (ou par les membres des organes collégiaux).

Le groupe estime qu'il n'est pas seulement important de savoir qui nomme le chef de l'ISC mais aussi de savoir qui est nommé à cette fonction.

Le groupe considère qu'un mandat suffisamment général et un pouvoir discrétionnaire complet dans l'exercice des fonctions de l'ISC sont de la plus grande importance en vue de préserver l'indépendance des ISC. Toutefois, il conviendrait de signaler que dans tous les domaines où interviennent des « fonds publics » (tant en ce qui concerne leur origine que le but qui leur est assigné), ceux-ci doivent être assujettis à la vérification par l'ISC, quels que soient les montants en question.

En outre, le groupe a constaté que certaines ISC de la région n'effectuent pas de contrôle de rendement, ce qui ne compromet certes pas leur indépendance, mais représente une limitation de leurs fonctions.

Par ailleurs, le groupe a évoqué des problèmes ponctuels se posant dans l'exercice des fonctions de l'ISC, comme par exemple des situations où le mandat de l'ISC a subi des limitations. C'est le cas d'une ISC dont la portée de son mandat a subi des restrictions de taille face à de nouvelles activités réalisées par l'administration publique, notamment dans le domaine de la coopération avec des entreprises commerciales relevant du secteur privé.

En ce qui concerne les relations des effectifs de l'ISC avec les entités contrôlées, il est indispensable de souligner que les vérificateurs ne devraient entretenir aucun rapport avec les entités contrôlées, en dehors de ce qui est nécessaire à l'accomplissement en bonne et due forme de leurs tâches.

Afin de s'acquitter correctement de leurs tâches, les ISC doivent être dotées de pouvoirs adéquats, afin de disposer en temps voulu d'un accès illimité, total et sans entraves à tous les documents et informations nécessaires à l'exercice de leurs responsabilités réglementaires.

Dans ses discussions, le groupe a souligné le droit des ISC de rendre compte de leurs activités et, ce faisant, de pouvoir librement décider du contenu et du moment de l'établissement de leurs rapports, tout comme de la publication et de la diffusion de ces derniers. Dans ce contexte, les difficultés se posant dans les relations entre les ISC et les médias ont été évoquées.

Le groupe est d'avis que les ISC doivent avoir accès à des ressources humaines, matérielles et économiques nécessaires et raisonnables et que l'accès à ces ressources ne doit pas être assujéti au contrôle ou aux consignes du pouvoir exécutif. De plus, il conviendrait d'accorder davantage d'importance à la question des ressources humaines. Le groupe estime qu'un niveau élevé de compétences techniques et professionnelles des vérificateurs contribue à l'indépendance des ISC, d'où la nécessité

de mettre davantage l'accent sur la formation et la mise en valeur des ressources humaines.

Le groupe a également relevé des cas particuliers où la gestion des ressources humaines par l'ISC et la libre affectation des effectifs au sein de l'organisation ont été limitées par des dispositions légales. De même, on a cité des cas où des dispositions légales ont réduit les prérogatives de l'ISC visant à établir son propre barème des rémunérations.

Le groupe estime important de rappeler et de mentionner que la préparation du budget par la propre ISC contribue sensiblement à son indépendance.

Conclusion

Sans préjudice des commentaires ci-dessus, les débats permettent de conclure que le principe de l'indépendance devrait être conservé, conformément aux dispositions de la Déclaration de Lima de 1977 et enrichi par les commentaires et suggestions découlant de la présente réunion. Par conséquent, il est suggéré de renforcer le principe de l'indépendance dans chacun des pays membres de l'INTOSAI, de manière à ce que l'indépendance ne reste pas lettre morte et puisse se refléter dans les actes.

ANNEXES

I. Dispositions d'application des principes fondamentaux de l'indépendance des ISC

ÉBAUCHE SUR LES DISPOSITIONS D'APPLICATION DES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE L'INDÉPENDANCE DES ISC

La question de l'indépendance des ISC est abordée sur le plan conceptuel dans les parties II, III et IV de la Déclaration de Lima sur les lignes directrices du contrôle des finances publiques (1977) ainsi que dans le Code de déontologie et les normes de contrôle, qui sont tirées de la Déclaration. Les principes fondamentaux suivants s'appuient sur ces documents ainsi que sur les diverses déclarations relatives à l'indépendance des ISC issues des congrès de l'INTOSAI et des groupes de travail régionaux, qui se sont tenus au fil des ans.

Ces principes fondamentaux sont généralement reconnus par l'ensemble des ISC comme étant les éléments essentiels d'un sain contrôle des finances du secteur public par les ISC.

Principes fondamentaux

1. L'existence d'un cadre constitutionnel ou légal approprié et efficace et de dispositions d'application *de fait* des éléments de ce cadre.
2. L'indépendance du chef (et des « membres » de l'ISC dans les organisations collégiales), y compris l'inamovibilité et l'immunité dans l'exercice normal de leurs fonctions.
3. Un mandat suffisamment large et une entière discrétion dans l'exercice des fonctions de l'ISC.
4. L'accès sans entraves à l'information.
5. Le droit et l'obligation de rendre compte des résultats de ses travaux.

6. La liberté de décider du contenu et du calendrier des rapports de contrôle et de les diffuser.
7. L'existence de mécanismes de suivi efficaces des recommandations des ISC.
8. L'indépendance financière, administrative et de gestion interne et la disponibilité des ressources humaines, matérielles et financières appropriées.

Dispositions d'application

Les dispositions d'application constituent une vision et un but que les ISC doivent s'efforcer de concrétiser.

1. L'existence d'un cadre constitutionnel ou légal approprié et efficace et de dispositions d'application *de fait* des éléments de ce cadre.

Le respect de ce principe se manifeste ainsi :

- 1.1 L'indépendance doit être fermement enracinée dans la constitution et les lois du pays. Elle ne peut exister que dans les limites du mandat confié à l'institution supérieure de contrôle (ISC). Les dispositions constitutionnelles constituent l'assise des lois qui précisent clairement l'étendue de l'indépendance et les pouvoirs des ISC. Toutefois, les ISC ne sont pas pour autant exemptées du respect des lois qui régissent l'environnement dans lequel elles évoluent.
- 1.2 Cela peut revêtir différents aspects, selon les différentes traditions de contrôle en place, d'origine culturelle. Ainsi, certaines Cours des comptes sont dites « supérieures » en ce sens qu'elles sont indépendantes des trois branches du gouvernement (législative, exécutive et judiciaire); certaines commissions de contrôle sont indépendantes dans l'ensemble, mais représentatives de l'éventail politique sur lequel elles sont fondées; tandis que dans le cadre d'un régime parlementaire inspiré de celui de Westminster, le chef de l'institution de contrôle est un mandataire du Parlement et il relève de l'assemblée législative.
- 1.3 Cependant, ces garanties constitutionnelles ou légales de l'indépendance sont sans effet si, en réalité, elles ne sont pas exécutoires. En conséquence, l'indépendance *de fait* des ISC dépend de la mesure dans laquelle les garanties constitutionnelles ou légales sont « opérationnelles » et de la mesure dans laquelle les ressources humaines, matérielles et financières sont disponibles.

- 1.4 De plus, l'interprétation et l'application du concept de l'indépendance des ISC ainsi que des garanties constitutionnelles ou légales connexes sont très influencées en réalité par le régime politique et les structures et systèmes de la société civile des pays où elles évoluent. L'indépendance d'une ISC ne signifie pas grand-chose dans un contexte où il n'y a pas de contrôles et de contrepois adéquats, ou s'il en est, qui sont fortement limités. L'ISC est tributaire, dans une large mesure, du degré de démocratisation de la société dans laquelle elle évolue.
2. **L'indépendance du chef de l'ISC (et des « membres » dans les organisations collégiales), y compris l'inamovibilité et l'immunité dans l'exercice normal de ses fonctions.**

Le respect de ce principe se manifeste ainsi :

- 2.1 Le chef de l'ISC (ainsi que des « membres » dans les organisations collégiales) est nommé, reconduit dans ses fonctions et destitué par l'assemblée législative ou par le chef d'État avec l'approbation de celle-ci. Les conditions de nomination, de reconduction des fonctions, de retraite et de destitution sont définies dans la Constitution, les lois ou dans une loi habilitante.
- 2.2 Le mandat du chef de l'ISC est suffisamment long et fixe pour lui permettre (ainsi qu'aux « membres ») de s'acquitter de ses fonctions sans crainte ou sans menace de châtement.
- 2.3 Le chef actuel et les anciens chefs de l'ISC (ainsi que leurs « membres ») sont à l'abri des poursuites judiciaires en raison de tout acte passé ou présent découlant de l'exercice normal de leurs fonctions.

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

Le respect de ce principe se manifeste ainsi :

- 3.1 L'ISC a le pouvoir de faire enquête sur l'utilisation des fonds ou des biens publics par un destinataire ou un bénéficiaire, peu importe sa nature juridique, ainsi que sur la perception des recettes exigibles par le gouvernement. Ce pouvoir porte sur le contrôle de la légalité et de la régularité des comptes et des entités du gouvernement, sur la qualité de la gestion financière communiquée, sur l'économie, l'efficacité et l'efficacité des activités du gouvernement ainsi que sur l'exercice de ses fonctions de contrôle juridictionnel, s'il y a lieu.
- 3.2 Sauf lorsque la loi le requiert expressément, l'ISC ne contrôle pas les politiques gouvernementales, mais seulement la mise en œuvre de ces politiques et se borne à formuler des observations, des conclusions, des conseils et des recommandations issus des contrôles.
- 3.3 Tout en étant respectueuse des lois adoptées par l'assemblée législative qui s'appliquent à elle, l'ISC ne reçoit pas de directives ni ne subit l'ingérence de l'assemblée législative et de l'exécutif, dans le choix des sujets à contrôler et lors de l'établissement du programme, de la planification, de la conduite, de la communication des résultats et du suivi de ses contrôles.
- 3.4 L'ISC ne reçoit pas de directives ni ne subit l'ingérence de l'assemblée législative et de l'exécutif dans l'organisation et la gestion de son bureau.
- 3.5 L'ISC doit éviter tout conflit d'intérêts ou toute apparence de conflit d'intérêts dans ses relations avec les organisations contrôlées. Elle ne doit pas participer ou sembler participer, de quelque manière que ce soit, à la gestion de celles-ci. Elle doit veiller à ce que son personnel n'établisse pas de relations trop étroites avec les entités qu'elle contrôle.
- 3.6 Toutefois, il est reconnu que même si elle dispose d'une entière discrétion dans l'exercice de ses responsabilités, l'ISC doit être à l'écoute des intérêts et des vœux de l'assemblée législative et collaborer avec les gouvernements qui cherchent à améliorer l'utilisation et la gestion des fonds publics.

3.7 Si elle veut établir et maintenir sa crédibilité, l'ISC doit appliquer à ses propres activités les mêmes normes qu'elle applique aux organismes qu'elle contrôle, en particulier :

3.7.1 respecter les normes de vérification et de travail appropriées, ainsi qu'un code de déontologie, lesquels sont tous fondés sur des documents officiels de l'INTOSAI ;

3.7.2 fournir des éléments probants (preuves) de l'économie, de l'efficience et de l'efficacité de ses activités ;

3.7.3 établir une fonction de vérification interne ;

3.7.4 être disposée à se soumettre volontairement à une forme quelconque d'examen de son rendement, et de contrôle indépendant de ses comptes, adapté au contexte dans lequel elle évolue et dans le respect de son indépendance ;

3.7.5 présenter un rapport annuel de ses activités à l'assemblée législative et à d'autres organes de l'État, comme l'exigent la Constitution, les lois ou la législation, et rendre ce rapport public.

4. Accès à l'information sans entraves

Le respect de ce principe se manifeste ainsi :

4.1 L'ISC a accès librement, directement, sans entraves et en temps opportun à tous les documents et à l'information nécessaire pour bien s'acquitter de ses responsabilités, tel que prévu par la loi.

4.2 L'ISC dispose des pouvoirs nécessaires pour obtenir ces documents et cette information auprès des personnes ou des entités qui les ont.

5. Le droit et l'obligation de rendre compte des résultats de ses travaux.

Le respect de ce principe se manifeste ainsi :

5.1 L'ISC peut communiquer les résultats de ses travaux sans aucune restriction.

5.2 L'ISC est tenue par la loi de rendre compte annuellement des résultats de ses travaux de contrôle.

6. La liberté de décider du contenu et du calendrier des rapports de contrôle et de les diffuser.

Le respect de ce principe se manifeste ainsi :

- 6.1 L'ISC est libre de décider de la teneur de ses rapports de contrôle, de faire des observations et de présenter des recommandations, tout en tenant compte, s'il y a lieu, du point de vue de l'entité contrôlée. Toutefois, la loi précise les exigences minimales pour les rapports de contrôle présentés par l'ISC, et s'il y a lieu, les points particuliers qui doivent faire l'objet d'une opinion ou d'une attestation formelle de contrôle.
- 6.2 L'ISC est libre de décider du moment où elle présente ses rapports de contrôle, sauf lorsque les exigences à ce sujet sont prescrites par la loi.
- 6.3 L'ISC collabore dans la mesure du possible pour répondre à des demandes spéciales d'enquête ou de contrôle faites par l'assemblée législative (ou une commission de l'assemblée) ou par le gouvernement.
- 6.4 L'ISC est libre de publier et de diffuser ses rapports une fois qu'ils ont été officiellement déposés comme l'exige la loi. Ces rapports contiennent, s'il y a lieu, les points de vue des entités contrôlées.

7. L'existence de mécanismes de suivi efficaces des recommandations de l'ISC.

Le respect de ce principe se manifeste ainsi :

- 7.1 L'ISC présente ses rapports de contrôle à l'assemblée législative (ou à une commission de l'assemblée) ou au conseil de direction de l'entité vérifiée, selon le cas, pour qu'ils les examinent et y donnent suite. Ces rapports contiennent des recommandations précises portant sur les mesures correctives à prendre par l'exécutif ou par la direction.
- 7.2 L'ISC a son propre système interne de suivi pour s'assurer que ses observations et ses recommandations, de même que celles de l'assemblée législative (ou de la commission de l'assemblée) ou du conseil de direction de l'entité contrôlée, selon le cas, ont été dûment prises en compte par les entités contrôlées.
- 7.3 L'ISC présente ses rapports de suivi à l'assemblée législative ou au conseil de direction de l'organisme contrôlé, selon le cas, pour qu'ils les examinent et

y donnent suite même si la loi lui accorde son propre pouvoir de suivi et de sanction.

8. L'indépendance financière, administrative et de gestion interne et la disponibilité de ressources humaines, matérielles et financières appropriées.

Le respect de ce principe se manifeste ainsi :

- 8.1 L'accès de l'ISC aux ressources humaines, matérielles et financières nécessaires et raisonnables n'est pas soumis au contrôle de l'exécutif.
- 8.2 L'assemblée législative (ou une commission de l'assemblée) a la responsabilité de veiller à ce que l'ISC dispose des ressources nécessaires pour qu'elle puisse s'acquitter de son mandat.
- 8.3 L'ISC prépare son propre budget et le présente directement à l'assemblée législative (ou à une commission de l'assemblée) pour qu'il soit approuvé.
- 8.4 L'ISC gère son propre budget et elle est libre de le répartir comme bon lui semble.
- 8.5 L'ISC a le droit de faire appel directement l'assemblée législative si les ressources dont elle dispose sont insuffisantes pour qu'elle puisse s'acquitter de son mandat.
- 8.6 Les dirigeants des ISC sont libres d'établir l'organisation de leur bureau, y compris leur personnel et leur système de gestion des marchés ainsi que l'acquisition du matériel/les politiques et procédures d'aliénation.
- 8.7 L'ISC est libre d'établir ses propres politiques en matière de personnel, notamment en ce qui concerne la sélection, le recrutement, la formation, la rémunération, le processus de promotion, les mesures disciplinaires et le renvoi du personnel permanent et du personnel à forfait.

Les conditions ci-dessus n'interdisent pas à l'ISC de conclure des arrangements avec des organismes de direction du gouvernement dans les domaines des relations industrielles, de la gestion du personnel, de la gestion immobilière, de l'achat de matériel et de fournitures, dans la mesure où ces mesures n'entravent en rien l'indépendance de l'ISC. Dans de tels cas comme dans d'autres, l'ISC doit observer les lois applicables.

Liste des membres de la Sous-commission:

Antigua - et - Barbuda

Arabie saoudite

Autriche

Cameroun

Canada

Egypte

Portugal

Tonga

Uruguay

II. Liste des exposés

1. Rapports nationaux des ISC

| | | |
|-----------------|------------|-----------------------|
| Arabie saoudite | Equateur | Portugal |
| Bahreïn | Grèce | República Checa |
| Botswana | Inde | Rwanda |
| Brésil | Kazakhstan | Tchad |
| Cambodge | Lettonie | Togo |
| Cameroun | Malaisie | Trinité - et - Tobago |
| Chine | Mali | Venezuela |
| Corée | Nicaragua | Yémen |

2. Exposés des ISC

| Auteur | Pays | Titre |
|---|--------------------|--|
| M. Edward Dua Agyeman | Ghana | La situation en matière d'indépendance de l'ISC du Ghana et d'autres ISC de la région de l'AFROSAI |
| Mme Sheila Fraser, FCA M. Jean Ste-Marie | Canada | Présentation par le président de la Sous-commission pour l'indépendance des ISC |
| M. Ahmed El Midaoui | Maroc | Le statut d'indépendance des ISC du point de vue d'une ISC arabe |
| M. Robert Buchanan | Nouvelle - Zélande | L'indépendance des Institutions supérieures de contrôle de Nouvelle-Zélande ainsi que d'autres pays du Pacifique et d'Asie |
| Dr. Gertrude Schlicker | Autriche | La situation statutaire de la Cour des Comptes autrichienne sous l'aspect de son indépendance |
| Dr. Santiago Fonseca Muñoz | Uruguay | La situation en matière d'indépendance du point de vue d'une ISC d'Amérique latine |

3. *Exposés d'autres organisations*

| Auteur | Organisation | Titre |
|--------------------|---------------------|--|
| M. Paul Bermingham | Banque Mondiale | L'appui de la Banque mondiale en matière d'indépendance des ISC |
| Mme Esther Stern | Nations Unies | Augmentation des capacités en termes de contrôles indépendants des objectifs de "développement millénaire" |

III. Liste des participants

Dr. Osama J. FAQEEH
President of the General Auditing Bureau
General Auditing Bureau
P.O Box 7185
University Street
Riyadh 11128
Arabie saoudite
Tel: ++966 (1) 405 67 70 - 2211, 403 40 54,
405 35 60
Fax: ++966 (1) 403 20 57, 403 30 56
E-mail: gab@zajil.net, gab@gab.gov.sa

M. Awad Allah AL-REHAILI
General Auditing Bureau
P.O Box 7185
University Street
Riyadh 11128
Arabie saoudite
Tel: ++966 (1) 405 67 70 - 2211, 403 40 54,
405 35 60
Fax: ++966 (1) 403 20 57, 403 30 56
E-mail: gab@zajil.net

M. Rashad Mohammed Amin KASSIM
General Auditing Bureau
P.O Box 7185
University Street
Riyadh 11128
Arabie saoudite
Tel: ++966 (1) 405 67 70 - 2211, 403 40 54,
405 35 60
Fax: ++966 (1) 403 20 57, 403 30 56
E-mail: gab@zajil.net

M. Pat BARRETT, AM
Auditor-General
Australian National Audit Office
GPO Box 707
Canberra ACT 2601
Australie
Tel: ++61 (2) 62 03 75 00
Fax: ++61 (2) 62 03 77 77
E-mail: ag1@anao.gov.au

M. Ahmed Ebrahim ABDULQADER
National Audit Court
P.O. Box 18222
Manama
Bahreïn
Tel: ++973 17 27 27 28
Fax: ++973 17 26 26 24
E-mail: NAC1@batelco.com.bh,
baluchia@yahoo.com

M. Seletlanyo R. SEREMA
Auditor General
Office of the Auditor General
Private Bag 0010
Gaborone
Botswana
Tel: ++267 36 17 98
Fax: ++267 58 81 45
E-mail: oag@gov.bw, sserema@gov.bw

M. Alexandre Valente XAVIER
Tribunal de Contas da União

Sector de Administração - Quadra 4, Lote 01
Anexo II, Sala 341
Brasília DF 70042-900
Brésil
Tel: ++55 (61) 316 - 7626
Fax: ++55 (61) 316 - 7522
E-mail: arint@tcu.gov.br

M. LUK Nhep
National Audit Authority
16, street 240 Sangkat Chaktomuk
Khan Daun Penh
Phnom Penh
Cambodge
Tel: ++855 (23) 80 46 99
Fax: ++855 (23) 21 45 75 *)
E-mail: ctani@online.com.kh,
chantanim@yahoo.com, ctani@naa.gov.kh

M. UTH Chhorn
Auditor General
National Audit Authority
16, street 240 Sangkat Chaktomuk
Khan Daun Penh
Phnom Penh
Cambodge
Tel: ++855 (23) 80 46 99
Fax: ++855 (23) 21 45 75 *)
E-mail: ctani@online.com.kh,
chantanim@yahoo.com, ctani@naa.gov.kh

M. Narcisse HAKAPOKA
Deputy Auditor General,
Contrôle Supérieur de l'Etat
Supreme State Audit Office
B.P. 376
Yaounde
Cameroun
Tel: ++237 22 36 57, 23 05 56
Fax: ++237 223 44 03
E-mail: consupe@iccnet.cm

M. Jean STE-MARIE
Office of the Auditor General
240 Sparks Street
Ottawa K1A 0G6/Ontario
Canada
Tel: ++1 (613) 995 - 3708, - 6323
Fax: ++1 (613) 941 - 8285
E-mail: stemarjm@oag-bvg.gc.ca

Mme Gisèle GRANDBOIS
Office of the Auditor General
240 Sparks Street
Ottawa K1A 0G6/Ontario
Canada
Tel: ++1 (613) 995 - 3708, - 6323
Fax: ++1 (613) 941 - 8285
E-mail: grandbgg@oag-bvg.gc.ca

M. WANG Daoping
National Audit Office of the People's Republic
of China
1 Beiluyuan, Zhanlan Road
Xicheng District
Beijing 100830

Chine

Tel: ++86 (10) 68 30 14 08, 68 30 14 06
Fax: ++86 (10) 68 33 09 58
E-mail: cnao@audit.gov.cn

M. JIANG Hong
National Audit Office of the People's Republic
of China

1 Beiluyuan, Zhanlan Road
Xicheng District
Beijing 100830
Chine

Tel: ++86 (10) 68 30 19 10, 68 30 14 08
Fax: ++86 (10) 68 33 09 58
E-mail: cnao@audit.gov.cn

M. ZHOU Shuda
National Audit Office of the People's Republic
of China

1 Beiluyuan, Zhanlan Road
Xicheng District
Beijing 100830
Chine

Tel: ++86 (10) 68 30 14 08, 68 30 14 06
Fax: ++86 (10) 68 33 09 58
E-mail: cnao@audit.gov.cn

M. LI Yuanzheng
National Audit Office of the People's Republic
of China

1 Beiluyuan, Zhanlan Road
Xicheng District
Beijing 100830
Chine

Tel: ++86 (10) 68 30 14 08, 68 30 14 06
Fax: ++86 (10) 68 33 09 58
E-mail: cnao@audit.gov.cn

M. LUO Quan
National Audit Office of the People's Republic
of China

1 Beiluyuan, Zhanlan Road
Xicheng District
Beijing 100830
Chine

Tel: ++86 (10) 68 30 14 40, 68 30 14 08
Fax: ++86 (10) 68 33 09 58
E-mail: cnao@audit.gov.cn

M. Ho-Bum PYUN
Board of Audit and Inspection (BAI)
25-23, Samchung-dong

Chongro-ku
Seoul 110-706
Corée (République de)
Tel: 0082 (2) 20 11-2186, -2187
Fax: 0082 (2) 20 11-2189, -2190
E-mail: koreasai@koreasai.go.kr,
bai_kor@hotmail.com

M. Min Ho KANG
Board of Audit and Inspection (BAI)
25-23, Samchung-dong

Chongro-ku
Seoul 110-706
Corée (République de)
Tel: 0082 (2) 20 11-2186, -2187
Fax: 0082 (2) 20 11-2189, -2190
E-mail: koreasai@koreasai.go.kr,
bai_kor@hotmail.com

Dr. Genaro PEÑA Ugalde
Contralor General del Estado
Contraloría General del Estado

Av. Juan Montalvo 256 y 6 de Diciembre
Casilla Postal: 3195

Quito
Equateur
Tel: ++593 (2) 29 00-868, 29 00-825
Fax: ++593 (2) 29 00-848

E-mail: contralor@contraloria.gov.ec,
coordinacion@contraloria.gov.ec

Dr. Francisco GUERRERO Celi
Contraloría General
Av. Juan Montalvo 256 y Av. 6 de Diciembre
Casilla Postal: 3195

Quito
Equateur
Tel: ++593 (2) 29 00-868
Fax: ++593 (2) 29 00-825

E-mail: contralor@contraloria.gov.ec,
coordinacion@contraloria.gov.ec

M. Alexander N. SEMIKOLENNIKH
Deputy Chairman
Accounts Chamber of the Russian Federation
(Schetnaya Palata)

Zubovskaya street 2
121901, Moscow
Fédération Russe
Tel: ++7 (095) 914 01 90, 914 06 01
Fax: ++7 (095) 247 31 60, 246 72 92
E-mail: info@ach.gov.ru, intrel@ach.gov.ru

M. Victor CHEREPOV
Accounts Chamber of the Russian Federation
(Schetnaya Palata)

Zubovskaya street 2
121901, Moscow
Fédération Russe
Tel: ++7 (095) 914 01 90, 914 06 01
Fax: ++7 (095) 247 31 60, 246 72 92
E-mail: info@ach.gov.ru, intrel@ach.gov.ru

Mme Elena MURAVNIK
Accounts Chamber of the Russian Federation
(Schetnaya Palata)

Zubovskaya street 2
121901, Moscow
Fédération Russe
Tel: ++7 (095) 914 01 90, 914 06 01
Fax: ++7 (095) 247 31 60, 246 72 92
E-mail: info@ach.gov.ru, intrel@ach.gov.ru

M. Alexander MELNIKOV
Accounts Chamber of the Russian Federation
(Schetnaya Palata)

Zubovskaya street 2
121901, Moscow
Fédération Russe
Tel: ++7 (095) 914 01 90, 914 06 01
Fax: ++7 (095) 247 31 60, 246 72 92
E-mail: info@ach.gov.ru, intrel@ach.gov.ru

M. Bubacarr SANKAREH
Auditor General
Auditor General's Office

The Quadrangle
Independence Drive
Banjul
Gambie
Tel: ++220 22 82 89
Fax: ++220 22 41 92
E-mail: nao@gamtel.gm,
bsankareh@hotmail.com

Mme Georgia MARAGKOU
Court of Audit
4, Vournazou & Tsoha st
GR-101 68 Athens
Grèce
Tel: ++30 (210) 64 60 663,64 94 714,715
Fax: ++30 (210) 64 94 713
E-mail: elesyn@otenet.gr
M. Ananda SHANKAR
Additional Deputy Comptroller and Auditor
General
Office of the Comptroller and Auditor General
10, Bahadur Shah Zafar Marg
New Delhi 110 002
Inde
Tel: ++91 (11) 2323 - 1613
Fax: ++91 (11) 2323 - 5446
E-mail: pdrir@cag.delhi.nic.in

M. Omarkhan OXIKBAYEV
Chairman of Committee
Accounts Committee for Control over
Execution of the Republican Budget
2 Beybitshilik st.
473000 Astana
Kazakhstan
Tel: ++7 (3172) 15 21 47
Fax: ++7 (3172) 32 38 93
E-mail: esep_k@kazai.kz

M. Kaiyrbek SEITKUL
Accounts Committee for Control over
Execution of the Republican Budget
2 Beybitshilik st.
473000 Astana
Kazakhstan
Tel: ++7 (3172) 15 21 47
Fax: ++7 (3172) 32 38 93

M. Raits CERNAJS
Auditor General Republic of Latvia
Latvijas Republikas Valsts kontrole
Valdemara Street 26
LV 1937 Riga
Lettonie
Tel: ++371 (7) 01 75 00
Fax: ++371 (7) 01 76 73
E-mail: lrvk@lrvk.gov.lv

Datuk Dr. HADENAN bin Abdul Jalil
Auditor General
Office of the Auditor-General of Malaysia
Level 9, Block D2
Pusat Pentadbiran Kerajaan Persekutuan
62502 Putrajaya
Malaisie
Tel: ++60 (3) 88 86 30 00, 88 88 97 00,
88 86 33 00
Fax: ++60 (3) 88 88 97 01
E-mail: jbaudit@audit.gov.my,
ag@audit.gov.my

M. Khalid KHAN
The National Audit Department of Malaysia
Level 9, Block D2
Pusat Pentadbiran Kerajaan Persekutuan
62502 Putrajaya
Malaisie
Tel: 0060 (3) Internat. Off. 88 88 97 09,
88 86 33 44
Fax: 0060 (3) 88 88 97 10
E-mail: kkhan@audit.gov.my

M. Amadou GADIAGA
Contrôleur Général des Services Publics
Contrôle Général des Services Publics
B.P. 2354
Bamako
Mali
Tel: ++223 674 05 55, 222 58 14
Fax: ++223 222 81 04
E-mail: papa.toyo@datatech.toolnet.org,
f.traore@datatech.toalnet.org

M. Anatolie CRAEVSCI
Curtea de Conturi a Republicii Moldova
bd. Stefan cel Mare, 105
MOL 2073 or. Chisinau
Moldavie
Tel: ++373 (22) 23 25 79, 23 36 69, 24 89 22
Fax: ++373 (22) 23 30 20, 22 19 42, 23 25 67
E-mail: cdc@moldova.md

Dr. José PASOS Marciacq
Vicepresidente del Consejo Superior de la
Contraloría General
Contraloría General de la República
Edificio Contraloría General de la República -
frente al Banco Central de Nicaragua
Apartado Postal 48
Managua
Nicaragua
Tel: ++505 (2) 65 20 75, 65 24 86
Fax: ++505 (2) 65 33 11
E-mail: dri@cgr.gob.ni

Mme Adelina SÁ CARVALHO
Tribunal de Contas
Avenida República, No 65
P-1050-189 Lisboa
Portugal
Tel: 00351 (21) 794 50 71
Fax: 00351 (21) 793 23 02
E-mail: adelinasacarvalho@tcontas.pt

Dr. Václav PERICH
ehemaliger Vizepräsident
Nejvyšší kontrolní úrad
Jankovcova 63
170 04 Praha 7
République tchèque
Tel: ++420 (2) 3304 - 5502
Fax: ++420 (2) 3304 - 5336
E-mail: vaclav.perich@nku.cz

M. Gervais NTAGANDA
Auditor General
Office of the Auditor General
for State Finances
B.P. 1020
Kigali
Rwanda
Tel: ++250 51 20 26/27
Fax: ++250 50 32 91
E-mail: secretariat@oag.gov.rw,
communication@oag.gov.rw,
oag@rwanda1.com

M. Kossi GNANDI
Inspecteur Général d'Etat
Inspection Générale d'Etat
B.P. 288
Lomé
Togo
Tel: ++228 221 04 23, 222 32 98
Fax: ++228 221 73 46

E-mail: afrosai@ids.tg

M. Shiva SINANAN
Auditor General's Department
P.O. Box 340
Port of Spain
Trinité - et - Tobago
Tel: ++1 (868) 627 96 75, 627 97 00 Ext. 3030
Fax: ++1 (868) 625 5354
E-mail: audgen@opus.co.tt, csai@opus.co.tt

M. Abderahim BIREME
Président
Chambre des Comptes à la Cour Suprême
B.P. 5495
N'Djaména
Tchad
Tel: ++235 52 51 78
Fax: ++235 52 51 81
E-mail: cs.tchad@intnet.td, dc-cst@intnet.td

M. Bilal SOUBIANE
Chambre des Comptes à la Cour Suprême
B.P. 5495
N'Djaména
Tchad
Tel: ++235 52 51 78
Fax: ++235 52 51 81
E-mail: cs.tchad@intnet.td, dc-cst@intnet.td

Dr. Clodosbaldo RUSSIÁN Uzcátegui
Contralor General de la República y Presidente
de la OLACEFS
Contraloría General
Av, Andrés Bello, Edificio Contraloría General,
Sector Guaicaipuro
Apartado 1917
Caracas 1050
Venezuela
Tel: ++58 (21) 508 36 56 (571 99 20, 571 99
08, 508 32 00)
Fax: ++58 (21) 571 84 02 (508 34 01,
571 81 31)
E-mail: crussian@cgr.gov.ve,
contralor@cgr.gov.ve

Lic. Marcelo CARTAYA Rojas
Contraloría General
Av, Andrés Bello, Edificio Contraloría General,
Sector Guaicaipuro
Apartado 1917
Caracas 1050-A
Venezuela
Tel: ++58 (2) 508 36 56 (571 99 20, 571 99
08, 508 32 00), Cel. 014 314 05 48
Fax: ++58 (2) 571 84 02 (508 34 01,
571 81 31)
E-mail: mcartaya@cantv.net,
mcartaya@cgr.gov.ve

IV. Président technique

Mme Sheila FRASER, FCA
Auditor General
Office of the Auditor General
240 Sparks Street
Ottawa K1A 0G6/Ontario
Canada
Tel: ++1 (613) 992 - 2512; IDI : 995 - 3766
Fax: ++1 (613) 957 - 4023, -0474; IDI: 941 -
3587
E-mail: frasers@oag-bvg.gc.ca, WG:
environmental.auditing@oag-bvg.gc.ca

V. Liste des conférenciers

Dr. Gertrude SCHLICKER
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Wien
Autriche
Tel: ++43 (1) 711 71/8330
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: intosai@rechnungshof.gv.at

Mme Esther STERN
Interregional Adviser
Public Financial Management
Department of Economic and Social Affairs
(DPADM/DESA)
United Nations
New York, N.Y. 10017
Etats-Unis d'Amérique
Tel: ++1 (212) 963 81 00
Fax: ++1 (212) 963 21 65
E-mail: sterne@un.org

M. Paul BERMINGHAM
The World Bank
1818 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20433
Etats-Unis d'Amérique
Tel: 001 (202) 458 - 5412
Fax: 001 (202) 522 - 3575
E-mail: pbermingham@worldbank.org

M. Edward Dua AGYEMAN
Auditor General
Office of the Auditor General
Ministry Block O.
P.O. Box M 96
Accra
Ghana
Tel: ++233 (21) 664920/8/9, 67 80 73
Fax: ++233 (21) 67 54 96, 66 24 93
E-mail: gogas@ighmail.com

M. Ahmed El MIDAOU
Premier Président de la Cour des Comptes
Cour des Comptes
Secteur 10, rue Ettoute
Hay Riyad - B.P 2085
10100 Rabat
Maroc
Tel: ++212 (37) 56 37 19, 56 37 40,
56 37 46/47/48
Fax: ++212 (37) 71 18 65, 56 37 49, 71 31 19
E-mail: compte@iam.net.ma,
ccomptes_maroc@yahoo.com

M. Robert BUCHANAN
Office of the Controller and Auditor-General
Head Office, Level 5, 48 Mulgrave Street
P.O. Box 3928
Wellington 1
Nouvelle - Zélande
Tel: ++64 (4) 917 15 07
Fax: ++64 (4) 917 15 15
E-mail: robert.buchanan@oag.govt.nz

Dr. Santiago FONSECA Muñoz
Tribunal de Cuentas de la República
Juan Carlos Gómez 1324
CP 11000
Montevideo
Uruguay
Tel: ++598 (2) 916 10 32-246, -33-246, -34-
246, -35-246, -36-246
Fax: ++598 (2) 916 75 07
E-mail: asint@tcr.gub.uy

VI. Secrétariat de la réunion

Mme Esther STERN
Interregional Adviser
Public Financial Management
Department of Economic and Social Affairs
(DPADM/DESA)
United Nations
New York, N.Y. 10017
Etats-Unis d'Amérique
Tel: ++1 (212) 963 81 00
Fax: ++1 (212) 963 21 65
E-mail: sterne@un.org

Dr. Franz FIEDLER
Präsident des Rechnungshofes
Generalsekretär der INTOSAI
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Vienne
Autriche
Tel: ++43 (1) 711 71 - 8456
Fax: ++43 (1) 712 94 25
E-mail: fiedler@rechnungshof.gv.at

Mag. Wilhelm KELLNER
Sektionschef
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Vienne
Autriche
Tel: ++43 (1) 711 71 - 8211
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: kellner@rechnungshof.gv.at

Mag. Wolfgang WIKLICKY
Abteilungsleiter
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Vienne
Autriche
Tel: ++43 (1) 711 71 - 8178
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: wiklicky@rechnungshof.gv.at

Dr. Gertrude SCHLICKER
Abteilungsleiter Stellvertreterin
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Vienne
Autriche
Tel: ++43 (1) 711 71-8330
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: schlicker.ger@rechnungshof.gv.at

M. Norbert KRIEGER
Abteilungsleiter-Stellvertreter
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 W Vienne
Autriche
Tel: ++43 (1) 711 71-8307
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: krieger@rechnungshof.gv.at

Mag. Michaela OTT - SPRACKLIN
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Vienne
Autriche
Tel: ++43 (1) 711 71-8473
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: spracklin@rechnungshof.gv.at

Mag. Monika GONZALEZ-KOSS
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Vienne
Autriche
Tel: ++43 (1) 711 71-8474
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: gonzalez@rechnungshof.gv.at

Mag. Sandra FUCHS
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Vienne
Autriche
Tel: ++43 (1) 711 71-8554
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: fuchs@rechnungshof.gv.at

Mme Renate VOCEDALEK
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Vienne
Autriche
Tel: ++43 (1) 711 71-8467
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: vocedalek@rechnungshof.gv.at

Mme Gabriela EGER
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Vienne
Autriche
Tel: ++43 (1) 711 71-8572
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: eger@rechnungshof.gv.at

Mme Manuela ERNST
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Vienne
Autriche
Tel: ++43 (1) 711 71-8549
Fax: ++43 (1) 712 94 25
E-mail: ernst@rechnungshof.gv.at

M. Georg JERABEK
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Vienne
Autriche
Tel: ++43 (1) 711 71-8130
Fax: ++43 (1) 712 94 25