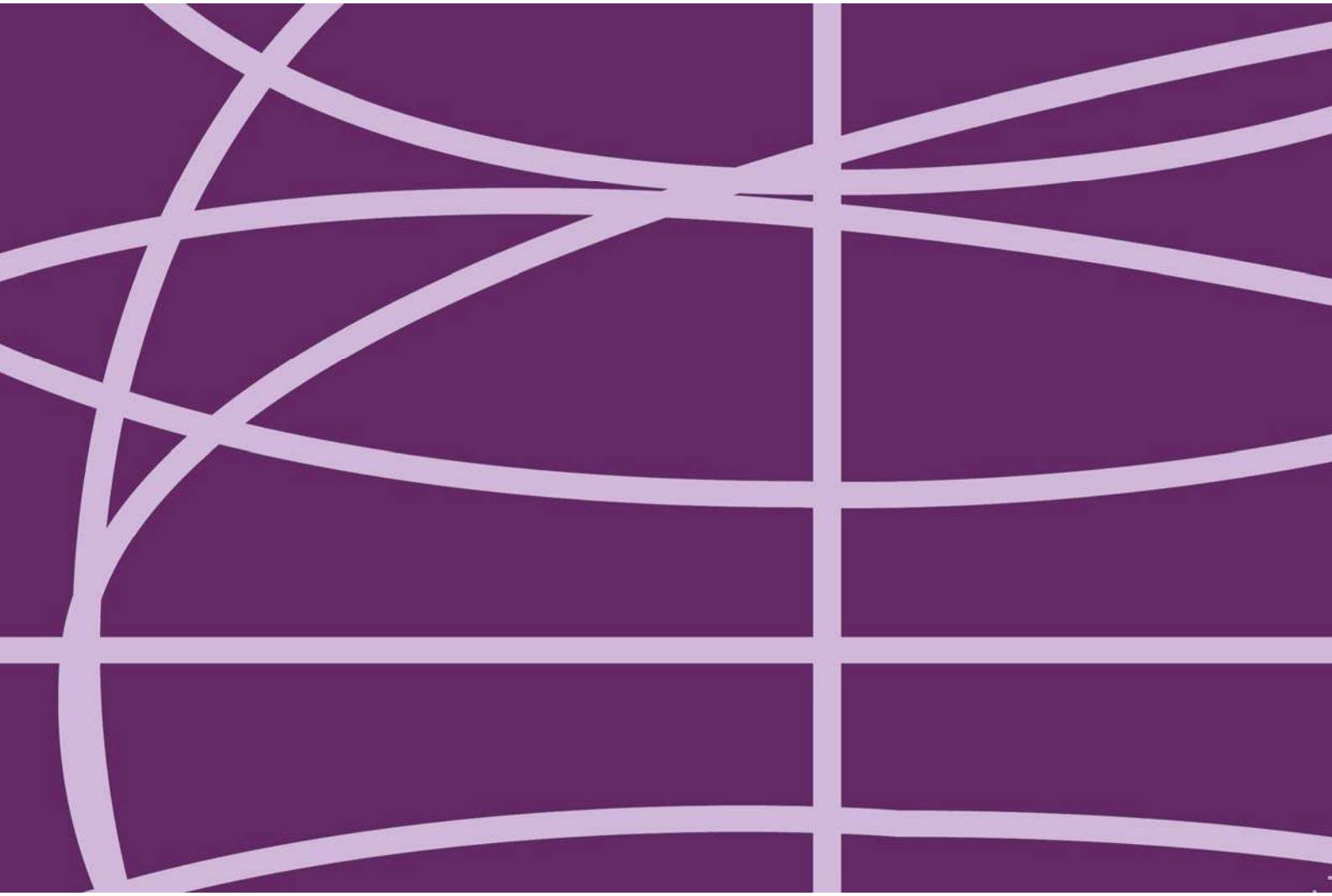
INTOSAI

CAPACITY BUILDING COMMITTEE

Guide d'examen par les pairs

et liste de contrôle



Ce guide a été rédigé par les membres du Sous-comité 3 visant à « promouvoir les meilleures pratiques et l'assurance qualité par le biais de l'évaluation volontaire par les pairs », qui est présidé par l'ISC allemande. Le présent guide est supplémenté par une liste de contrôle qui suggère des sujets et domaines à traiter lors d'un examen par les pairs.

Le présent guide fait part de la collection des normes professionnelles et des directives de bonne pratique pour le contrôle des finances publiques adoptées par l'INTOSAI. Les ISSAI - normes internationales des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques énoncent les conditions régissant le bon fonctionnement et la conduite professionnelle des ISC ainsi que le contrôle des organismes publics. Ce guide est disponible dans les cinq langues officielles d'INTOSAI.

Contents

Guide d'examen par les pairs

Préface 5
1 Introduction 6
2 Définition 7
3 Réflexions initiales 8
3.1 Objectifs 8
3.2 Sélection des pairs 9
4 Protocole d'accord 11
5 Préparation et conduite de l'enquête 20
6 Suivi et évaluation 22

Liste de contrôle pour les examens par les pairs **25**
Introduction 26
1 Cadre normatif 27
1.1 Indépendance légale 27
1.2 Indépendance financière 28
1.3 Indépendance organisationnelle 28
1.4 Mandat de contrôle 28
1.5 Fonctions et approche de contrôle 28
1.6 Stratégie 29
1.7 Règlements intérieurs 29
1.8 Reddition des comptes 30
1.9 Recommandations légales/administratives 30
2 Normes et règles internes/contrôle de qualité 31
2.1 Types de contrôle 31
2.2 Normes de contrôle 32
2.3 Contrôle de qualité 33
2.4 Audit interne/externe 33
2.5 Relations avec d'autres organismes publics 34
2.6 Secret professionnel 34
3 Aspects structurels 35
3.1 Règles formelles 35
3.2 Domaines fonctionnels 35
4 Approche de contrôle 39
4.1 Sélection des sujets de contrôle 39
4.2 Programmation 40
4.3 Conduite des contrôles 41
4.4 Rapports de contrôle 44
4.5 Suivi et traitement des résultats 46

Annexe 1 : Glossaire 49
Annexe 2 : Questionnaire de feedback 52

Préface

Le présent guide a été rédigé par les membres du Sous-comité 3, à savoir les ISC suivantes : Allemagne (présidente), Autriche, Bangladesh, Croatie, Estonie, Etats-Unis, France, Hongrie, Maroc, Pologne et la Cour des Comptes européenne. Les ISC de la Slovaquie et de Suède ont participé au processus d'élaboration en tant qu'observateurs.

Il s'agit d'un document dynamique qui reflète les développements récents et les progrès réalisés dans le domaine des examens par les pairs. Afin d'assurer son actualité, le guide sera révisé à intervalles réguliers et les nouvelles éditions seront publiées. Le cas échéant, il est possible de communiquer des modifications nécessaires entre deux dates de publication. Les lecteurs sont tenus de s'assurer de l'actualité du document utilisé.

L'INTOSAI invite les équipes examinatrices et les ISC examinées à bien vouloir lui fournir des informations relatives à l'utilisation du guide et de la liste de contrôle. Votre feedback ainsi que d'éventuelles propositions d'amélioration seront les bienvenus et pris en compte lors de l'actualisation du guide. Merci de compléter le questionnaire figurant dans l'annexe 2.

1 Introduction

Au cours de ces dernières années, les examens par les pairs ont connu un essor au sein de l'INTOSAI. Cette évolution a engendré le besoin de définir des lignes directrices pertinentes, ce qui a finalement donné lieu à l'insertion du sujet dans l'objectif 2 du plan stratégique de l'INTOSAI pour 2005 - 2010 en tant que stratégie nº 4. En mars 2006, le sous-comité 3 de la Commission de renforcement des capacités a été chargé de mettre en œuvre cette stratégie par la conception d'un guide technique.

Les examens par les pairs peuvent être entrepris pour diverses raisons : soit une ISC souhaite adopter des meilleures pratiques et améliorer ses résultats, soit elle vise à mettre en relief l'excellence de son travail ou décide de se soumettre à cet examen afin de tenir compte des critiques formulées par des tiers. Dans quelques cas, des ISC sont officiellement invitées à s'associer à un tel examen. Il est également possible que les normes qui régissent le travail d'une ISC prévoient la mise en œuvre d'un examen par les pairs et spécifient la nature et le processus d'évaluation. Si ces dispositions se distinguent de celles du guide ou voire les contredisent, les normes de l'ISC ont, en tout cas, priorité.

Sont multiples non seulement les motifs, mais également les thèmes et les procédures du mécanisme. Le présent guide n'est pas exhaustif quant aux différents types d'examens, mais vise plutôt à exposer les traits principaux ainsi qu'un éventail d'options à la disposition des ISC.

Le présent document est centré sur les réflexions préalables qui s'imposent aux ISC participantes ainsi que sur les démarches à prendre lors de la programmation. Pour faciliter son utilisation, le guide fournit, dans une trame de fond colorée, les exemples de bonnes pratiques recueillis lors de missions d'évaluation antérieures.

Un document distinct portant le titre « liste de contrôle » est fourni en annexe. Il offre aux ISC un grand choix de thèmes et de sujets potentiels à traiter lors d'un examen.

Un corpus de documents portant sur les examens par les pairs est disponible sur le site Internet de l'INTOSAI et de la Commission de renforcement des capacités. Les textes ont été fournis par les ISC ayant participé à des examens par les pairs et comprennent des rapports qui en sont issus ainsi que des accords préalables. Complémentés par le guide et la liste de contrôle, les documents présentent des exemples de bonnes pratiques aux ISC souhaitant procéder à une mission d'évaluation. Ces ISC sont invitées à bien vouloir faire parvenir les accords et rapports pertinents afin d'alimenter et enrichir la présente documentation.[1]

[1] Merci de bien vouloir envoyer les documents à l'ISC d'Allemagne (international@brh.bund.de).

2 Définition

Dans un examen par les pairs, une ISC se fait examiner par une ou plusieurs autres ISC. Cette procédure implique au moins une ISC examinée et une ISC chargée de l'examen. L'adhésion se fait sur la base du volontariat, c'est-à-dire qu'aucune institution ne peut être contrainte à réaliser ou à se soumettre à un tel examen. Les ISC examinatrices n'ont pas le droit de rendre un jugement contraignant ou d'imposer une sanction. L'ISC examinée peut choisir librement le thème et la procédure à suivre et décider sur l'utilisation des résultats obtenus.

Les examens peuvent se concentrer sur l'ensemble des activités de contrôle et/ou l'organisation générale de l'ISC. Il est également possible de mettre l'accent sur une activité spécifique de l'ISC. Quant aux domaines soumis au contrôle, les examens peuvent être limités à un type d'enquête concret, tel que le contrôle des états financiers, de la régularité/conformité, de la gestion, etc. Les examens de l'organisation peuvent porter sur les fonctions internes comme la gestion financière, la mise en œuvre du plan stratégique, les mécanismes de contrôle interne, le système d'information, la gestion des ressources humaines ou bien la formation continue. Une autre approche possible consiste à examiner simultanément certains types de contrôle et fonctions internes.

Lorsque l'équipe d'évaluateurs émet des recommandations, elle est tenue de prendre dûment en compte le cadre national de l'ISC examinée pour assurer que les recommandations seront praticables et viables.

3 Réflexions initiales

3.1 Objectifs

L'examen par les pairs a pour finalité d'assister les ISC à assurer la conformité avec les normes professionnelles et les règlements nationaux régissant les activités de contrôle.

En plus, les objectifs suivants méritent d'être poursuivis :

- identification des domaines et fonctions qui devraient être optimisés afin de renforcer les capacités ;
- propositions d'amélioration des procédures et activités et leur adaptation aux meilleures pratiques internationales ;
- opinion indépendante sur l'organisation et les fonctions de la gestion de la qualité ;
- assurance du bien-fondé des pratiques de l'ISC et des rapports présentés ainsi que du respect, par le personnel, des normes en vigueur.

L'examen vise à permettre aux ISC d'accomplir leurs tâches, dans le cadre du contrôle externe des finances publiques, de manière plus effective et plus efficace en présentant des rapports pertinents et d'autres résultats de haute qualité.

Le cas échéant, il existe une différence entre les contenus et les procédures d'un examen selon le niveau de développement de l'ISC examinée :

- d'un côté, il est possible d'évaluer un système de contrôle de qualité qui est d'ores et déjà très sophistiqué et bien développé et
- de l'autre côté, un examen peut plutôt mettre l'accent sur la situation actuelle de l'ISC, par exemple en réalisant une analyse des lacunes, ce qui peut mener à l'élaboration d'un plan stratégique qui guidera les futures activités de contrôle.

Avant de prendre une décision définitive sur la mise en place d'un tel mécanisme, il convient de documenter et de définir par écrit les objectifs sous-jacents.

Les objectifs visés ont une répercussion non-négligeable sur le choix de thèmes et de procédures à appliquer. En outre, il convient d'appliquer un dispositif de suivi continu, tant au cours du processus qu'après son achèvement, afin de vérifier si et à quelle mesure les objectifs fixés au départ ont été atteints et ce, même si encore de nouveaux objectifs ont été définis pendant l'évaluation.

Après avoir déterminé la portée de l'examen et avant de conclure un accord formel, l'équipe évaluatrice devrait assurer que l'institution examinée lui permettra libre accès aux documents et fichiers, au personnel, aux parties prenantes ainsi qu'à toutes les unités organisationnelles

pertinentes. Il faut que l'accès accordé soit estimé suffisant pour atteindre les objectifs ciblés.

De plus, les pairs peuvent élaborer un calendrier ou fixer des échéances pour la réalisation d'objectifs individuels.

Un examen par les pairs peut avoir les impacts et bénéfices suivants :

- assurance adéquate de l'accomplissement des tâches ;
- renforcement des différentes approches de contrôle ;
- renforcement ou amélioration de procédures spécifiques ;
- identification de bonnes pratiques appliquées par les pairs qui mériteraient d'être présentées à un public plus large ;
- optimisation et assurance de la qualité du travail ;
- mise en œuvre d'instruments de contrôle efficaces ;
- optimisation et assurance de la qualité de la gestion et de l'organisation ;
- identification de faiblesses et du besoin de formation continue ;
- assurance de la conformité des manuels, stratégies et procédures internes par rapport aux normes de l'INTOSAI,[2] aux autres normes pertinentes ainsi qu'aux meilleures pratiques internationales ;
- réduction des ressources employés et des fonds déboursés pour l'opération de l'ISC ;
- amplification de l'impact des enquêtes conduites ;
- augmentation du nombre de rapports publiés ;
- renforcement de la crédibilité vis-à-vis des parties prenantes.

3.2 Sélection des pairs

En règle générale, une ISC qui souhaite soumettre ses structures et procédures à un examen, s'adresse à d'autres ISC pour les inviter à s'associer à la mission. Ce premier contact devrait être informel pour ne pas porter atteinte à la réputation des ISC impliquées en cas de réponse négative. Afin de fournir aux ISC invitées des données adéquates et leur faciliter la prise de décision, il convient de leur transmettre, lors du premier contact, des renseignements essentiels sur le cadre juridique, les normes de contrôle pertinentes, etc.

Avant de contacter l'ISC examinatrice potentielle, il convient que l'ISC souhaitant faire l'objet d'un examen engage une réflexion sérieuse sur la question de savoir si l'institution choisie est le partenaire adéquat, c'est-à-dire si elle sera en mesure d'atteindre les objectifs visés. Pour cette raison, il est recommandable de vérifier au préalable si l'ISC examinatrice potentielle :

[2] Voir www.issai.org.

- dispose des ressources qualitatives et quantitatives suffisantes pour le processus ;
- bénéficie d'une marge de manœuvre suffisante pour se familiariser avec une forme d'organisation qui se distingue de ses propres structures et se voit capable de contribuer activement au succès d'un tel examen ;
- bénéficie d'une marge de manœuvre suffisante pour se familiariser avec l'environnement légal, politique, économique, budgétaire et social de l'ISC examinée ;
- est réputée de posséder une expertise avérée dans les domaines traités ;
- a acquis des expériences professionnelles dans le domaine des révisions des contrôles de qualité.

Il convient de signaler qu'un processus d'examen mutuel (une ISC examine les méthodes d'une autre ISC avant d'être elle-même sur la sellette) risque de compromettre l'objectivité des pairs.

Lorsqu'il y a plus d'une ISC examinatrice, il faut désigner une ISC comme chef d'équipe. En général, il incombe à l'ISC examinée de choisir le chef d'équipe, mais celle-ci peut également conférer la décision à l'équipe examinatrice.

Une équipe d'examen de grande envergure peut être très utile parce qu'elle permet de tirer des leçons de diverses expériences et perspectives.

Une équipe équilibrée et multidisciplinaire peut avoir un effet favorable sur la diversité des opinions et points de vue, facilitant ainsi l'élaboration de recommandations bien fondées. Néanmoins, les modèles ou les théories traditionnelles risquent de ne pas prendre en compte les besoins et les espérances des clients. Une approche innovante, par contre, est susceptible de provoquer des réserves et même un refus catégorique du côté de l'ISC examinée. Pour cette raison, il convient que l'équipe examinatrice agisse avec intégrité et adopte une approche constructive destinée à considérer les besoins et les espérances des clients et à identifier les meilleures solutions. Les appréciations émises devraient s'appuyer sur des preuves solides et précises.

4 Protocole d'accord

Dès que l'ISC examinée et l'ISC chargée de l'examen ont convenu de lancer une évaluation, ils ont la possibilité de fixer par écrit l'étendue prévue, les objectifs visés, le calendrier, les critères essentiels ainsi que les conditions préalables propices au succès de la mission, par exemple sous forme d'un protocole d'accord. Un tel arrangement écrit facilite une solide entente sur les aspects fondamentaux du mécanisme afin d'éviter tout malentendu. Il est recommandable que les pairs décident sur les détails à intégrer dans le protocole avant de lancer le processus. Lors de la rédaction du protocole, il faut veiller à ce que l'équipe examinatrice soit dûment autorisée pour être en mesure d'assurer l'atteinte des objectifs de l'examen. En général, le protocole est signé par les dirigeants ou des représentants autorisés des institutions partenaires.

Il est pratique courante de préciser les détails suivants :

Définitions

Le protocole devrait spécifier les définitions des termes clés utilisés dans le contexte de l'examen pour assurer que les pairs parviennent à une compréhension partagée des aspects principaux du processus. Ceux-ci comprennent des lignes directrices clairement définies concernant, par exemple, la forme de l'examen, les objectifs visés, l'établissement de rapports ainsi que les principes essentiels et les standards professionnels et éthiques à observer au niveau national ou international (impartialité, objectivité, confidentialité, sincérité et transparence). Le protocole peut prévoir l'application des ISSAI. Il est, par exemple, possible de préciser que les normes éthiques à respecter se basent sur le Code de déontologie de l'INTOSAI (ISSAI 30).

Exemple de bonne pratique :

- L'équipe chargée de l'examen respectera les principes professionnels et éthiques stipulés dans les ISSAI.
- Afin d'évaluer la performance de l'ISC, l'équipe évaluatrice appliquera les normes et critères suivants : (…).

Objective

Le protocole peut spécifier les motifs pour lesquels une ISC se soumet à l'évaluation. Il est, par exemple, possible que l'examen fait partie d'un processus de revue mené à intervalles réguliers, qu'il a pour but la mise en œuvre d'une nouvelle procédure ou doit servir de révision et de développement continu de l'orientation stratégique de l'institution. Il convient de préciser le but du mécanisme pour mieux illustrer l'étendue des objectifs poursuivis.

Exemple de bonne pratique :

- En conformité avec son plan stratégique et les attributions qui lui incombent, l'ISC examinée a introduit un système d'assurance qualité. L'un des instruments reconnus du contrôle de qualité consiste à se soumettre à un examen par les pairs.
- La certitude des citoyens que les fonds publics sont dépensés de façon prudente et efficace est un élément clé de la confiance qu'ils placent dans les institutions démocratiques. Les parlementaires et l'opinion publique attendent de l'ISC examinée la mise à disposition d'informations indépendantes, objectives et pertinentes sur lesquelles ils peuvent s'appuyer afin d'évaluer la gestion publique et la reddition des comptes. Pour maintenir le climat de confiance entre les parlementaires et le public, il est important que l'ISC examinée observe ses bases légales et respecte les principes professionnels et éthiques convenus. Pour cette raison, l'ISC souhaite soumettre la qualité et l'efficacité de ses activités à l'examen d'un groupe international qui est tenu d'identifier des domaines qui nécessitent d'être améliorés ou optimisés.

Calendrier

Il convient de déterminer le début et la fin du processus ainsi que les étapes principales pour assurer que l'équipe examinatrice sera capable de prendre des décisions bien fondées sur l'emploi des auditeurs et que l'ISC examinée peut suivre le progrès de la mission et prévoir la date de la présentation des résultats. Il faut tenir compte du fait que les services d'interprétariat ainsi que la traduction et la mise à disposition des documents, des comptes-rendus et des conclusions de l'examen risquent de prolonger considérablement la durée totale de la mission. Un calendrier détaillé permet aux pairs de prévoir de manière fiable le volume de ressources nécessitées et de s'accorder sur les détails. Il convient que le calendrier offre une marge de manœuvre adéquate pour faire face, le cas échéant, à des incidents imprévus. Les pairs sont tenus de s'assurer qu'ils disposent de capacités suffisantes. Ils peuvent également se mettre d'accord sur une période préparatoire qui permettra d'intégrer l'examen dans leurs programmes de travail.

Exemple de bonne pratique :

- L'examen par les pairs sera lancé en (mois, année) et sa durée prévue est de (mois).
- Les enquêtes sur place seront effectuées pendant la période du (mois, année) jusqu'au (mois, année).
- L'équipe évaluatrice est tenue de présenter un projet de rapport à l'ISC examinée le (date) au plus tard.
- L'ISC examinée y apportera ses commentaires jusqu'au (date).
- Le rapport final sera présenté et remis à l'ISC examinée jusqu'au (date).

Langue

Les pairs devraient se mettre d'accord sur une langue de travail.

Personnel

Afin de faciliter la sélection du personnel et l'estimation des coûts y afférents, il convient de préciser le nombre approximatif ainsi que les fonctions et les profils souhaités pour les experts faisant partie de l'équipe examinatrice. Pour garantir que le processus se déroule en temps opportun, les pairs peuvent décider au préalable d'assurer, dans la mesure du possible, la mission entière en recourant exclusivement au personnel initialement désigné. Ils peuvent également se mettre d'accord sur des règlements permettant de remplacer du personnel à titre exceptionnel si l'ISC examinée le souhaite. En tout cas, le personnel impliqué est tenu de préserver son indépendance, impartialité, diligence et objectivité et de respecter la confidentialité en ne pas divulguant les résultats de l'examen.

Lors de la sélection des membres de l'équipe, les ISC examinatrices sont tenues d'évaluer dans quelle mesure les participants potentiels disposent des capacités et connaissances nécessaires en vue des matières qui seront au cœur de l'examen prévu. Il incombe au chef de l'équipe de confirmer, avant de finaliser la composition de l'équipe, les qualifications des candidats, telles que la maîtrise d'une langue étrangère spécifique ou des connaissances dans le domaine de l'audit informatique.

Si le chef de l'équipe décide que les connaissances du personnel prévu sont lacunaires dans certains domaines, il peut être recommandable de recourir à un expert extérieur pour les étapes correspondantes du processus.

Exemple de bonne pratique :

- L'équipe examinatrice se composera d'auditeurs des ISC de (pays). L'ISC de (un pays) coordonnera la mission et assumera la direction de l'équipe.
- L'ISC de (un pays) sera le chef de l'équipe. Chaque pays pair sera représenté par X membres au sein de l'équipe examinatrice.
- L'équipe examinatrice devra démontrer que les agents ayant accès aux pièces justificatives sont détenteurs d'une habilitation de sécurité du niveau (…).
- Les membres de l'équipe sont tenus de respecter la confidentialité des sujets soumis au contrôle.

Contenu et périmètre de l'examen

L'examen par les pairs peut être centré sur les activités de contrôle et/ou les fonctions organisationnelles en général ou se limiter à un sujet en particulier (voir chapitre 2 : Définition). Dans ce cas, il faut indiquer précisément les domaines non traités pour assurer

que l'équipe chargée de l'examen agira dans le cadre préalablement établi. Des domaines à éviter sont, par exemple, des sujets sensibles d'un point de vue politique, des informations classifiées ainsi que des domaines dont le contrôle externe pourrait entraîner des conséquences imprévisibles ou indésirables.

Les pairs peuvent se mettre d'accord de se concentrer sur des domaines spécifiques que l'ISC examinée souhaite voir évalués par des examinateurs qui possèdent une expertise avérée dans le domaine ou qui exigent un contrôle minutieux pour d'autres raisons. Sur la demande de l'ISC examinée, la mission d'évaluation peut être étendue à d'autres domaines au cours du processus.

En général, un examen par les pairs couvre les aspects suivants :

- indépendance légale, réelle et financière de l'ISC ;
- personnel (nombre des effectifs, recrutement, formation professionnelle et continue, allocation des ressources humaines et motivation) ;
- structure et procédures ;
- programmation et conduite des évaluations, déduction de conclusions, établissement de rapports, mécanismes de suivi ;
- contrôle de la qualité des activités d'audit ;
- relations publiques, impact de contrôle et réputation de l'ISC et
- vérification du respect des principes professionnels, internes et/ou éthiques.

Exemple de bonne pratique :

- L'objectif principal assigné à ce processus est d'évaluer si les méthodes de contrôle de la gestion mises en pratique au sein de l'ISC examinée fournissent des informations objectives et indépendantes sur le bon emploi des fonds publics.
- L'examen par les pairs a pour but l'évaluation de l'ISC examinée dans les domaines suivants : (…).

Analyse des dossiers et d'autres documents

Il convient de déterminer précisément les modalités de l'accès des examinateurs aux dossiers de l'ISC qui se soumet à l'examen.

Les examinateurs sont tenus de respecter la confidentialité des informations dont ils prennent connaissance en exerçant leurs activités. En général, l'ISC examinée souhaite que les contenus des dossiers et d'autres documents ainsi que les entretiens menés au cours du processus soient traités avec discrétion. En prenant dûment en compte les normes ou les lois spécifiques en vigueur, les pairs peuvent également déterminer si le rapport final sera publié, soit dans son intégralité, soit en partie, sur le site web de l'INTOSAI ou ailleurs. L'ISC

examinée peut également décider qu'aucune partie du rapport final ne sera publiée et que celui-ci sera destiné à l'utilisation strictement interne.

Exemple de bonne pratique :

- Au cours de la mission, l'ISC examinée fournira à l'équipe le soutien technique et administratif nécessaire pour lui faciliter l'accès aux dossiers et documents indispensables à la conduite de l'enquête ainsi qu'aux agents compétents.
- Les membres de l'équipe examinatrice respecteront le caractère confidentiel de toutes les observations et conclusions jusqu'à ce que celles-ci aient été corroborées, délibérées avec l'ISC examinée et leur publication ait été autorisée.
- L'ISC examinée mettra à disposition des locaux qui remplissent toutes les conditions à respecter en vue de la sécurité des informations et des données.

Aspects procéduraux

Pour assurer le bon déroulement de la mission, tous les détails de sa conduite peuvent être fixés préalablement dans le protocole d'accord. Il convient d'indiquer, par exemple, les suivants détails :

- Les ISC examinatrices sont tenues de se familiariser avec le cadre légal, budgétaire ou normatif des compétences de l'ISC examinée.
- L'ISC examinée peut faciliter les enquêtes en désignant des personnes ou des groupes compétents auxquels les pairs pourront s'adresser afin d'élucider des sujets spécifiques.
- Il convient d'indiquer dans le protocole d'accord si les délégués des ISC examinatrices auront la permission d'entreprendre des enquêtes par interview et, si c'est le cas, quels seront les interlocuteurs à contacter. Il est également recommandable de déterminer si l'équipe est autorisée à divulguer le but de l'examen. Afin de garantir une mise en œuvre ouverte et transparente, il est essentiel d'assurer l'accès libre au personnel de l'ISC examinée et de donner aux examinateurs la possibilité de recueillir des informations sur d'autres aspects pertinents de l'organisation.
- Les pairs peuvent spécifier les conditions pour l'engagement d'experts extérieurs nationaux. Il convient de stipuler, par exemple, qui sont les experts-conseils potentiels auxquels on peut faire appel et comment la confidentialité peut être assurée. Il est également important de régler la prise en charge des coûts et la question de savoir si la consultation sera organisée directement entre les ISC examinatrices et les experts ou si l'ISC examinée sera l'intermédiaire.
- Il est recommandable de définir les types de documents qui peuvent être emportés et révisés aux sièges des ISC examinatrices, tels que des documents originaux, copies ou dossiers confidentiels. Les pairs sont tenus de prévoir des dispositions appropriées pour assurer la sécurité de leur communication, en particulier quand il s'agit de documents

confidentiels transmis par Internet lorsque le travail est achevé dans les pays d'origine des examinateurs.

- Il paraît opportun que le protocole prévoie une procédure consacrée à une vérification finale des faits constatés.

Exemples de bonne pratique :

- A la demande de l'équipe chargée de l'examen, l'ISC examinée désigne des contacts internes et externes, notamment au sein des ministères et du parlement.
- Les documents fournis par l'ISC qui se soumet à l'examen seront étudiés à son siège ainsi qu'aux sièges des ISC examinatrices.

Planning d'échanges et de réunions

Il peut s'avérer utile de s'accorder sur la poursuite du processus et de discuter des premiers résultats obtenus et des observations préliminaires. Dans le protocole d'accord, les pairs peuvent fixer les dates ou intervalles correspondantes et spécifier les sujets à traiter ainsi que les motifs qui justifient ces entretiens.

Exemples de bonne pratique :

- Au cours du processus, l'équipe d'évaluation informera l'ISC examinée de manière adéquate et à des intervalles raisonnables de l'état d'avancement du projet.

Documentation

Les pairs peuvent convenir des modalités de documentation des observations émises. La responsabilité de documentation peut comprendre : la stratégie globale et le programme de l'examen, l'intégralité des dossiers et des pièces justificatives, la date de leur communication à l'ISC examinée et leur destination finale. Le protocole d'accord devrait également préciser d'éventuelles obligations de conserver certains types de données ainsi que les délais de conservation prescrits. En plus, il convient de préciser quelles données doivent être détruites une fois l'examen terminé. Il est préférable d'éviter des règles de documentation trop rigoureuses afin de garantir la souplesse du mécanisme. La fiabilité des observations doit être considérée comme priorité absolue.

Etant donné que les documents consultés par les pairs sont rédigés dans la langue officielle de l'ISC faisant l'objet de l'examen, le protocole devrait également définir les modalités de la traduction. Il faut préciser quels documents nécessitent d'être traduits, qui en sera chargé et comment le financement sera assuré.

Exemples de bonne pratique :

- L'institution qui se soumet à l'examen fournit des traductions de tous les documents pertinents, soit sous forme papier, soit par voie électronique. L'équipe examinatrice et l'ISC examinée décident conjointement sur les documents à traduire.

Rapport final

Les pairs peuvent établir au préalable les caractéristiques et l'envergure du rapport final et convenir de sa forme, c'est-à-dire s'il s'agira d'une synthèse des résultats essentiels, d'un rapport détaillé comprenant tous les résultats ou, le cas échéant, de deux rapports séparés : une version abrégée qui s'adresse au grand public et une autre destinée à l'usage interne.

Les pairs peuvent également établir la procédure à suivre lors de la rédaction du rapport final. A cette fin, les institutions impliquées peuvent s'accorder sur une liaison préparatoire, en formant, par exemple, une équipe éditoriale.

Il incombe à l'ISC examinée de décider dans quel délai elle donnera suite aux recommandations émises par l'équipe examinatrice. Les pairs peuvent distinguer entre deux types de recommandations en fonction de leur mise en œuvre prévue : celles à appliquer à court terme (d'ici un an) et celles à mettre en pratique plutôt à long terme (d'ici trois ans). Dans les cas où une recommandation ne peut être suivie d'effet que si une autre recommandation a été adoptée préalablement, il peut s'avérer utile de soumettre des propositions sur les démarches prioritaires.

Le rapport restera la propriété de l'ISC soumise à l'examen. Si celle-ci a l'intention de mettre le rapport à la disposition d'un public plus large, cela peut avoir un impact sur son élaboration, en particulier sur la nécessité d'expliquer certains concepts et termes techniques de l'audit. Pour cette raison, il faut clarifier les questions suivantes dans le protocole d'accord : Qui sera le destinataire du rapport ? Est-il destiné exclusivement à l'ISC examinée (ce qui vaut pour la plupart des cas) ? Qui émettra le rapport : l'ISC qui a assumé la direction de la mission d'évaluation ou toutes les ISC impliquées ? Les pairs peuvent également préciser qui, à part l'ISC examinée, aura accès au rapport et de quelle manière : sera-t-il publié sur le site Internet interne de l'INTOSAI ou dans la Revue internationale de la vérification des comptes publics, sera-t-il soumis au parlement national dans le pays de l'ISC examinée ou mis à la disposition du grand public ? En général, cette décision incombe à l'institution soumise à l'examen et devrait être prise dès l'élaboration du protocole d'accord.

Fidèle à sa divise principale : « Experientia mutua omnibus prodest », la communauté de l'INTOSAI invite les ISC à lui fournir des rapports d'évaluation.

Exemples de bonne pratique :

- L'équipe examinatrice communiquera au dirigeant de l'ISC examinée un rapport visant les objectifs fixés au préalable. Le rapport identifiera également des bonnes pratiques et comprendra des propositions d'amélioration.
- L'ISC qui fait l'objet de l'examen a la possibilité de publier le rapport sur le site web de l'INTOSAI et peut décider librement sur sa dissémination parmi les institutions nationales.
- L'ISC examinée a l'intention de publier le rapport.
- Le rapport sera la propriété de l'ISC soumise à l'examen.
- En accord avec l'ISC examinée, les ISC examinatrices peuvent utiliser le rapport pour l'échange d'informations interne au sein du sous-comité 3 de la commission de l'INTOSAI chargée du renforcement des capacités ou pour l'usage interne.

Frais

Il est recommandable que les pairs désignent une partie prenante qui couvrira les frais encourus au cours du processus (y compris ceux liés à la rédaction du rapport et à la traduction), qui peuvent atteindre un niveau non négligeable. Alternativement, chaque institution peut prendre en charge ses propres frais ou un pair peut recevoir une somme forfaitaire pour les activités qu'il a menées dans le cadre de l'examen. Un examen par les pairs peut également être soutenu et financé par un groupe de donateurs tout en veillant à ce que le principe de l'indépendance de l'INTOSAI soit respecté.

Il est souhaitable que les institutions se mettent d'accord, au préalable, sur les modalités administratives et procédurales relatives au paiement des frais de déplacement et du per diem. Pour assurer une bonne relation coût-efficacité, il est recommandable que la délégation soit prioritairement composée de personnel directement impliqué dans l'examen et limitée à un minimum de personnes absolument nécessaire pour mener à bien l'enquête.

Exemples de bonne pratique :

- L'ISC examinée assumera tous les frais de déplacement et d'hébergement occasionnés par la préparation et la mise en œuvre du processus. Une indemnité journalière ne sera pas payée.
- En vue de la conduite des enquêtes nécessaires sur place, L'ISC examinée assumera la totalité des frais liés au déplacement des membres de l'équipe. Les enquêtes sur place se composeront d'une visite de programmation préalable effectuée par l'institution qui assure la coordination de la mission et d'une visite sur le terrain par l'équipe chargée de l'examen. Les frais de déplacement et d'hébergement considérés d'un niveau raisonnable comprendront les vols aller/retour en classe économique/affaires, l'hébergement dans un hôtel, une indemnité journalière selon les tarifs applicables dans

le pays de l'ISC examinée ainsi que les déplacements locaux. Les services compétents au sein des ISC participantes autoriseront les paiements des frais de déplacement.

Soutien de l'examen

L'institution examinée peut faciliter et encourager le déroulement du processus par divers moyens, par exemple en fournissant aux examinateurs des documents informatifs sur le cadre juridique et l'environnement de contrôle et en faisant des présentations introductives afin de les assister à se familiariser avec la situation sur place même avant leur visite au pays. De plus, il est essentiel que l'ISC examinée mette à disposition des locaux qui sont équipés de postes téléphoniques et d'installations informatiques et qui remplissent les conditions à respecter en vue de la sécurité des informations et des données. Il convient également de désigner des contacts compétents au sein de l'institution et de réserver un bon accueil à l'équipe d'évaluation. Tous ces détails peuvent être incorporés dans le protocole d'accord.

Exemples de bonne pratique :

- L'ISC examinée mettra à la disposition des examinateurs des locaux et des installations informatiques adéquats.
- L'ISC examinée désignera les contacts qui assisteront les examinateurs dans tous les aspects pratiques, tels que les locaux disponibles, l'équipement informatique et les téléphones portables.
- L'ISC examinée mettra à la disposition de l'équipe examinatrice des locaux qui correspondent aux standards de sécurité en vigueur pour lui permettre de se consacrer à ses activités de manière appropriée.
- Un contact sera désigné qui assistera l'équipe en lui facilitant l'accès aux dossiers nécessaires et l'assistera à coordonner et organiser les entretiens et les aspects logistiques.
- L'ISC examinée accordera son plein soutien aux ISC examinatrices dans la mise en œuvre du processus, en leur fournissant la documentation pertinente et les informations nécessaires. Elle assurera également que l'équipe examinatrice pourra accéder au personnel compétent à bref délai et organisera, le cas échéant, des réunions avec d'autres personnes.

5 Préparation et conduite de l'enquête

Programmation initiale

Avant de lancer une mission, l'ISC examinatrice doit désigner, parmi son effectif, les acteurs auxquels il incombera de mener à bien l'examen et assurer que ceux-ci seront préparés de façon adéquate aux différentes tâches de la mission évaluative. Il est essentiel de les informer sur les dispositions législatives à respecter, les organigrammes, l'environnement de contrôle et les procédures principales utilisées au sein de l'ISC examinée. Dans la mesure du nécessaire, les examinateurs devraient acquérir des connaissances de base de la langue de travail de l'institution qui fait l'objet de l'examen. En général, il peut s'avérer utile d'élaborer un glossaire de termes clés.

Avant de lancer des enquêtes sur place, un dialogue intensif devrait s'établir entre la direction de l'ISC examinée et les correspondants désignés ainsi que la direction de l'ISC examinatrice et les examinateurs. L'ISC examinée peut également informer tous ses effectifs sur le projet, ce qui permet de réserver un bon accueil à l'équipe et peut même inciter des effectifs qui ne font pas partie du groupe de correspondants désignés à apporter des contributions spontanées. En plus, l'ISC examinée devrait contacter les représentants des parties prenantes afin d'assurer leur disponibilité pour d'éventuels entretiens avec les ISC examinatrices.

Préalablement aux visites sur place, l'ISC soumise à l'examen aura l'occasion d'informer son personnel sur le périmètre concret et la procédure de l'examen par les pairs. Cette mesure peut assurer un déroulement efficient et sans heurts.

Les ISC examinatrices sont tenues de se mettre d'accord sur un calendrier et sur la date de l'achèvement des visites sur place. Lors de la programmation, il convient que les pairs délibèrent et s'accordent sur la procédure à appliquer pour incorporer les résultats dans le rapport final, tout en définissant et délimitant précisément les fonctions et les responsabilités des parties impliquées. Les sujets à traiter sont, entre autres, les responsabilités en vue de la surveillance des enquêtes sur place ainsi que les stratégies à appliquer afin d'assurer la pertinence des conclusions et arriver à des accords équilibrés.

Lors de la programmation de l'examen, les ISC examinatrices peuvent prévoir, dans le calendrier, une réunion qui aura lieu immédiatement après l'achèvement des enquêtes sur place afin de discuter des résultats et conclusions et de convenir de la structure et des contenus du rapport d'évaluation.

La programmation devrait être basée sur le protocole. Elle peut être réalisée au préalable aux sièges des ISC examinatrices individuelles. De cette façon, les ISC disposeront du temps suffisant pour la mise en œuvre du mécanisme et l'élaboration du rapport tout en réduisant les coûts.

Visites sur place

Au début des visites sur place, les agents responsables de l'ISC examinée et de l'équipe examinatrice devraient tenir une réunion initiale en partant des règlements préalablement établis. Il convient de délibérer en détail, dans la mesure du possible, sur les objectifs, d'éventuelles limitations et le calendrier de la mission. Les leçons de l'expérience montrent que les points suivants méritent une considération particulière :

- les frais encourus non seulement pour la traduction mais aussi pour le déplacement ;
- l'assistance logistique à l'équipe examinatrice ;
- les destinataires du rapport final.

De plus, il est important de préciser le mandat des examinateurs ainsi que leurs attributions et d'adopter des stratégies visant à éclaircir des malentendus et à faciliter la gestion des imprévus. Finalement, il est recommandable de discuter au moins tous les détails du protocole que les examinateurs sont absolument obligés de respecter au cours de leurs activités.

La *liste de contrôle*, qui est annexée à ce document, fournit des questions détaillées relatives aux domaines d'évaluation spécifiques. Le cas échéant, les réponses à ces questions peuvent s'appuyer sur les résultats d'un nombre d'enquêtes sélectionnées par échantillonnage.

Lorsque l'examen a vocation à servir de base pour l'élaboration de nouvelles orientations stratégiques, il est essentiel de définir le point de départ et les critères d'évaluation à appliquer. Un tel examen devra s'orienter vers les besoins des parties prenantes, ce qui correspond à une approche qui est de plus en plus favorisée par les donateurs. Par conséquent, il convient de souligner qu'il n'est pas nécessaire de traiter tous les points qui figurent dans la liste de contrôle dans le premier examen.

Pour le processus d'évaluation, il serait également utile de se référer au Guide pour le renforcement des capacités de l'INTOSAI. Il convient de souligner que ce dernier est basé sur les mêmes principes que les présents documents de travail.

6 Suivi et évaluation

Evidemment, l'ISC qui se soumet à l'examen peut décider librement dans quelle mesure elle donnera suite à une recommandation émise. Cependant, les pairs peuvent convenir que l'ISC examinée réponde par écrit aux observations et recommandations formulées dans le rapport final. Cette réponse peut comprendre un plan d'action. En plus, l'ISC examinée a la possibilité de demander à l'équipe examinatrice d'évaluer, après une période déterminée (par exemple un an, selon la priorité), les progrès réalisés en matière de l'adoption des recommandations. Dans le cadre de ce suivi, l'équipe peut rédiger un rapport séparé sur la mise en œuvre des recommandations. L'équipe peut également réviser ou modifier les recommandations au cas où leur application poserait des problèmes.

Un échange d'informations à posteriori entre l'ISC examinée et les ISC examinatrices peut s'avérer utile pour toutes les parties impliquées. D'un côté, l'ISC examinée est informée sur les progrès déjà réalisés dans la mise en œuvre des recommandations ou reçoit des propositions pour promouvoir ces progrès. De l'autre côté, les examinateurs peuvent vérifier dans quelle mesure la mission a été couronnée de succès. Tous les aspects de procédure, tels que l'envergure du suivi-évaluation, la logistique, les frais, le calendrier, etc., devraient être spécifiés au préalable.

En outre, le plan stratégique 2005 - 2010 de l'INTOSAI stipule que tous les accords existants relatifs aux examens par les pairs seront enregistrés et documentés. Pourvu que les pairs décident de communiquer leurs enseignements tirés de l'examen à des tiers, l'évaluation d'un tel projet n'est pas seulement dans l'intérêt des participants individuels, mais, si les pairs décident de divulguer leurs résultats à des tiers, aussi dans l'intérêt de toutes les institutions qui envisagent d'adhérer à une telle mission. Les ISC sont donc encouragées à évaluer les examens réalisés afin de permettre à l'INTOSAI de faire partager des meilleures pratiques recensées dans tout un éventail de domaines. Etant donné que la participation à un examen est volontaire, il va de soi qu'il en est de même pour toute évaluation rétrospective.

Il convient de choisir le moment de l'évaluation en fonction du périmètre de l'examen, d'éventuelles recommandations à long terme et d'autres facteurs. Dans des cas particuliers, l'évaluation peut être effectuée par étapes.

L'évaluation postérieure sert à analyser les buts préalablement fixés et à mesurer le degré d'atteinte des objectifs. En outre, il est recommandable d'identifier et d'enregistrer d'éventuels impacts secondaires, escomptés ou non.

En outre, toutes les observations positives ou négatives concernant le processus d'examen réalisé peuvent être recueillies. Cela s'avère particulièrement intéressant pour des institutions qui souhaitent utiliser les enseignements tirés de missions achevées afin de préparer leurs propres examens. Conformément au protocole d'accord respectif, il convient de publier les conclusions clés de l'évaluation sur les pages internes du site web de l'INTOSAI pour les mettre à la disposition de tous les membres de l'organisation.

Liste de contrôle pour les examens par les pairs

Annexe au guide d'examen par les pairs

La liste se base, en partie, sur les Lignes directrices sur la qualité des audits, rédigées par diverses ISC en coopération avec SIGMA (OCDE) et approuvées par le VII^{ème} Congrès de l'EUROSAI en 2008. Les Lignes directrices sont disponibles sur http://www.eurosai.org/docs/AQGuidelines.pdf.

Introduction

Les pages suivantes présentent un cadre de référence en vue d'un nombre de points qui pourraient être abordés au cours d'un examen par les pairs. Elles comprennent également un catalogue de questions qui peuvent être traitées lors d'un tel examen. Il ne s'agit ni d'une liste prescriptive ni d'une liste exhaustive.

Compte tenu de la diversité des mandats et attributions des ISC, toutes les questions ne sont pas forcément applicables à toute ISC, c'est-à-dire qu'il est possible qu'une institution souhaite que l'examen auquel elle se soumet se concentre sur un sujet spécifique. Un instrument/une base excellente pour décider sur les limites et le sujet central de l'examen par les pairs est une auto-évaluation servant à identifier les domaines susceptibles d'être optimisés. L'auto-évaluation peut s'appuyer également sur la présente liste de contrôle. L'examen par les pairs peut être mis en œuvre dès que les mesures nécessaires en réponse à l'auto-évaluation ont été prises.

La liste de contrôle est surtout destinée à permettre une évaluation approfondie des conditions générales qui déterminent le mandat de l'ISC examinée, tout en sensibilisant les examinateurs aux enjeux d'importance particulière. De plus, elle sert à relever dans quelle mesure la conduite des contrôles est conforme aux normes préétablies. Par conséquent, la liste se base sur les normes internationalement reconnues et comprend, entre autres, des éléments des *Lignes directrices sur la qualité des audits* et des normes internationales des Institutions Supérieures de Contrôle (ISSAI), notamment la Déclaration de Lima (ISSAI 1), la Déclaration de Mexico sur l'indépendance (ISSAI 10), ISSAI 20 et 21 sur la transparence et la responsabilité et l'ISSAI 40 sur les contrôles de la qualité. En plus, un ample consensus s'est dégagé à l'échelle internationale sur les trois éléments du cadre légal qui sont d'importance centrale pour la qualité du travail d'une ISC :

- la garantie de l'indépendance de l'ISC, de préférence stipulée dans la constitution nationale ;
- un mandat de contrôle clairement défini et stipulé par la loi, y compris les compétences juridiques requises pour l'exercer ainsi que
- l'assurance que l'ISC effectue les contrôles qui lui incombent en respectant les normes internationalement reconnues ou d'autres normes professionnelles en vigueur.

1 Cadre normatif

La comptabilité publique est un élément central de la bonne gestion financière. A l'échelle nationale, les ISC sont chargées de contrôler les recettes et les dépenses publiques et de formuler une opinion indépendante sur l'utilisation des fonds par le pouvoir exécutif. Ces objectifs fondamentaux régissent le travail de toutes les ISC. Néanmoins, il existe de grandes différences en ce qui concerne la structure de la direction des institutions et leur organisation générale. Ces différences ont leur origine dans la Constitution de l'Etat individuel, ses traditions, son histoire et dans un nombre d'autres facteurs. Les principales catégories d'ISC à distinguer sont :

- les offices des contrôleurs généraux ;
- les structures collégiales ;
- les cours des comptes avec ou sans fonction juridictionnelle.

Tandis que les dispositions législatives qui régissent le contrôle externe varient considérablement d'un pays à l'autre, la communauté internationale de l'évaluation a convenu de respecter les principes établis par les Déclarations de Lima et de Mexico afin d'exercer leurs fonctions de façon efficace et efficiente. Quand ils comparent l'organisation de l'institution examinée avec les principes de base de ces déclarations, les évaluateurs devraient prendre en compte que l'examen par les pairs n'a pas pour objectif d'imposer une structure spécifique (correspondant à celle de l'ISC examinatrice) mais de vérifier si les dispositions actuelles permettent à l'ISC examinée de dûment remplir ses fonctions.

Le paragraphe suivant contient des questions que peuvent poser les examinateurs quand ils recueillent des informations pertinentes. Ces questions peuvent également servir à prévenir l'ISC examinée des sujets qui seront abordés au cours de la mission. La liste peut même fournir des critères de référence pour une auto-évaluation de l'ISC qui se soumet à l'examen.

1.1 Indépendance légale

Les pairs peuvent étudier en quelle mesure l'ISC examinée respecte les principes de base de la Déclaration de Lima relatifs à l'indépendance. L'expérience a démontré que les dispositions législatives sur l'indépendance sont un élément-clé du cadre normatif et que la bonne compréhension de celles-ci est un facteur déterminant du succès de tout examen. Les pairs peuvent également analyser de quelle façon le statut de l'ISC et l´étendue de son indépendance sont spécifiés dans la Constitution de l'Etat et les lois organiques, comment l'indépendance des membres et effectifs est garantie et quels règlements ont été établis pour assurer l'indépendance financière et l'application des lignes directrices de l'INTOSAI.

Il est particulièrement important que les conclusions des contrôles ne soient pas soumises à d'influences externes ou pressions des tiers.

Le principe de l'indépendance ne doit pas seulement être ancré dans la Constitution et les lois organiques, mais il doit également être appliqué dans le travail quotidien de contrôle.

- L'ISC fournit-elle au Parlement des informations indépendantes, objectives et fiables qui permettent de déterminer l'efficacité de la gestion publique?
- Comment le dirigeant de l'ISC est-il désigné ?
- Quelle est la durée de son mandat ?

1.2 Indépendance financière

- Le principe de l'indépendance financière de l'ISC est-il inscrit dans la loi et mis en pratique ?
- Les fonds alloués à l'ISC lui permettent-ils d'exercer son mandat et de mobiliser, le cas échéant, de l'expertise extérieure ?
- L'ISC soumet-elle son budget directement ou indirectement au Parlement après avoir délibéré de sa pertinence avec le Ministère des Finances ?
- L'ISC est-elle autorisée à utiliser discrétionnairement les fonds qui lui sont alloués par le biais d'un budget particulier ou est-ce que le pouvoir exécutif ou le Parlement a la possibilité d'intervenir d'une manière ou autre ?

1.3 Indépendance organisationnelle

- La structure organisationnelle de l'ISC (cour des comptes, contrôleur général ou structure collégiale, etc.) est-elle définie par les dispositions légales en vigueur ou autrement établie sous forme officielle ?
- La structure organisationnelle est-elle adéquate pour exercer le mandat confiée à l'ISC ?

1.4 Mandat de contrôle

- La Constitution et la législation en vigueur délimitent et spécifient-elles les attributions, fonctions et compétences de l'ISC ? Cette question se réfère avant tout au droit de décider librement sur la sélection des thèmes des contrôles, la conduite des enquêtes, la rédaction des rapports et les procédures de suivi.
- Le mandat précise-t-il les modalités et le devoir de rendre compte des observations ainsi que l'obligation de l'institution soumise au contrôle de coopérer pleinement avec les auditeurs en leur assurant libre accès à toute information ou documentation nécessaire ?

1.5 Fonctions et approche de contrôle

- Quelles sont les attributions de contrôle exactes de l'ISC ?
- L'ISC peut-elle exercer ses fonctions à sa discrétion ou est-elle tenue de conduire certaines enquêtes ?
- Les attributions de l'ISC se limitent-elles au gouvernement national ou comprennent-elles

aussi l'échelle régionale et locale ainsi que des entreprises publiques et d'autres organismes ?

- Le mandat de contrôle porte-t-il également sur les organismes privés, par exemple si ceux-ci sont bénéficiaires de fonds publics ?
- Les enquêtes entreprises par l'ISC s'étendent-elles à toute activité et opération comptable publique qui a des incidences financières ?
- Le mandat de contrôle de l'ISC ainsi que ses obligations légales d'information figurent-ils dans la Constitution de l'Etat ou dans les lois organiques ?
- Existe-t-il des normes qui définissent les relations avec les auditeurs internes et d'autres institutions publiques ainsi qu'avec les experts-comptables privés conduisant des audits externes dans le secteur public ?

1.6 Stratégie

- L'ISC s'est-elle imposé un standard de performance et cherche-t-elle de l'accomplir ?
- Le personnel de l'ISC respecte-t-il ce standard et, selon les parties prenantes, l'ISC effectue-t-elle ses activités en conformité avec des normes professionnelles bien fondées ?
- L'ISC a-t'elle défini, à partir des standards qu'elle s'est imposés, des orientations stratégiques qui déterminent l'atteinte de ses objectifs (comme, par exemple, sa fonction consultative, les enquêtes en temps réel etc.), l'accent qu'elle met sur des approches spécifiques de contrôle (contrôle de régularité et de la gestion etc.) et l'emploi régulier et effectif des fonds publics ainsi que le développement d'une bonne gestion financière publique ?
- Le personnel peut-il participer à la définition des objectifs stratégiques de l'ISC ?
- Est-ce que l'ISC dispose d'une stratégie de contrôle qu'elle suit activement et a-t-elle défini des indicateurs de performance qui guident l'accomplissement de ses tâches et lui permettent de mesurer l'impact de son travail sur les organismes soumis au contrôle ainsi que les finances publiques en général ?

1.7 Règlements intérieurs

- Le cadre légal du contrôle des finances publiques permet-il que l'ISC adopte des règlements administratifs internes, y compris des dispositions relatives à la sélection, la formation initiale et continue, les fonctions et la promotion du personnel ?
- L'ISC a-t-elle établi, sur la base de ces règlements, un code de déontologie qui précise les exigences imposées au personnel et établit des procédures à appliquer afin d'éviter des conflits d'intérêts et des actions inadmissibles ?
- L'ISC a-t-elle formalisé et mis en pratique de façon efficace les principes d'éthique et d'intégrité généralement reconnues au sein de la communauté de l'INTOSAI ?
- Est-ce qu'elle encourage les auditeurs à respecter ces principes dans leur travail quotidien ?

- Existe-t-il une stratégie qui permet de vérifier à quel point les principes de déontologie et d'indépendance sont observés ?
- L'ISC révise-t-elle régulièrement ses méthodes de travail, manuels et procédures en vue d'optimiser l'efficacité de ses activités ?

1.8 Reddition des comptes

- L'ISC à qui adresse-t-elle ses rapports sur ses activités et l'exercice de ses fonctions ?
- Ces rapports font-ils objet d'un processus de publication qui se déroule à intervalles réguliers ?
- L'ISC se soumet-elle périodiquement à des révisions et/ou des audits externes ? Est-il assuré que le périmètre de ces audits ne porte pas atteinte à son indépendance ?
- Les procédures appliquées pour sélectionner les auditeurs externes sont-elles transparentes ?
- Les résultats des audits externes sont-elles mis à la disposition du grand public et l'ISC met-elle en œuvre les recommandations convenues ?
- L'ISC rend-elle compte régulièrement de l'emploi des fonds qui lui ont été assignés et des résultats atteints ?

1.9 Recommandations légales/administratives

- L'ISC est-elle autorisée à émettre des recommandations relatives à des modifications de projets de loi et de procédures administratives si elle estime qu'il existe une certaine marge d'amélioration ?
- Peut-elle faire remarquer des résultats de contrôle susceptibles d'avoir un impact sur les motifs ou les conséquences de décisions politiques essentielles ?
- L'ISC, est-elle habilitée à recommander des modifications législatives si elle constate que les dispositions légales en vigueur ont eu ou pourraient avoir un impact non souhaité par le Parlement ou que les objectifs visés peuvent être réalisés de façon plus efficiente ?
- Met-elle à profit cette faculté?

2 Normes et règles internes/contrôle de qualité

2.1 Types de contrôle

- Quels types de contrôle l'ISC conduit-elle ?
- Comment les différents types d'audits, tels que les contrôles de régularité et de conformité, des états financiers et de la gestion, ainsi que de possibles audits avec une approche combinée. sont-ils coordonnés ?

2.1.1 Contrôles de régularité et de conformité

- L'ISC possède-t-elle un mandat qui lui permet d'effectuer des contrôles de la conformité de l'action publique aux règlements concernant les dépenses, la perception de ressources et les engagements financiers ?
- Ce mandat, couvre-t-il aussi l'exactitude de la comptabilisation des revenues et dépenses, de leur justification par des pièces pertinentes et leur imputation aux comptes ainsi que la conformité aux dispositions et principes relatifs à la bonne gestion financière ?
- L'ISC exerce-t-elle une fonction juridique ? Quelles procédures applique-t-elle et quelles sanctions peut-elle imposer ?

2.1.2 Contrôles de la gestion

- L'ISC applique-t-elle différentes méthodes afin de contrôler la gestion, comme par exemple des études de la structure fonctionnelle et organisationnelle, des études des impacts, des analyses coûts-avantages, des études de services particuliers et de la gestion de la qualité, des contrôles d'environnement et des audits informatiques ?
- Des dispositions sont-elles en place pour vérifier si la relation optimale entre les objectifs visés et les ressources utilisées a été poursuivie et obtenue ?
- L'ISC applique-t-elle les critères d'économie, d'efficacité et de la bonne gestion des mesures ?
- Les enquêtes comprennent-elles également l'impact des activités et opérations publiques, y compris le degré d'atteinte des objectifs (efficacité) ?
- Vérifie-t-elle si le niveau de ressources utilisées a été réduit au minimum nécessaire pour obtenir les objectifs fixés au préalable (bonne gestion) ?
- Est-il prévu d'évaluer les résultats des programmes ? En règle générale, ces évaluations devraient aborder les aspects suivants:
    - atteinte des objectifs ;
    - résultats ;
    - bonne gestion (efficience de la mise en œuvre et efficience du programme ?) ;
    - impact sur le public en général.

2.1.3 Exceptions et importance relative des résultats

- A-t-il été stipulé que l'ISC est tenu d'éviter, dans la mesure du possible, des lacunes de contrôle, c'est-à-dire : les activités de l'ISC permettent-elles un contrôle à peu près exhaustif de la gestion financière ?
- Les domaines qui impliquent des risques financiers sérieux sont-ils prioritairement pris en compte ?

2.1.4 Contrôles en temps réel

- Existe-t-il des règlements permettant à l'ISC d'effectuer des enquêtes dans une phase précoce d'un projet ou d'un programme, par exemple au moment où une décision a été prise mais la dépense n'a pas encore été effectuée, c'est-à-dire où tout préjudice éventuel peut encore être évité ?

2.2 Normes de contrôle

- L'ISC utilise-t-elle des normes de contrôle qui définissent précisément comment exécuter ses activités ?
- Ces normes sont-elles compatibles avec ses attributions, les normes de l'INTOSAI (ISSAIs) et d'autres lignes directrices et normes professionnelles ?
- Dans l'affirmatif, l'ISC comment assure-t-elle l'application de ces normes ?
- Si les auditeurs appliquent des normes internationales/externes – doivent-ils justifier leur décision de ne pas respecter ces normes dans des cas particuliers ?
- L'ISC respecte-t-elle ses propres normes lors de la conduite des contrôles ?
- L'ISC assure-t-elle que les normes sont mises à jour à intervalles réguliers ?
- Les auditeurs peuvent-ils accéder librement aux normes pertinentes (par exemple, dans des bibliothèques, sous forme électronique ou sur Internet) ?
- Existe-t-il des procédures pour vérifier si tous les auditeurs connaissent les normes pertinentes ?
- Les normes de contrôles sont-elles publiées ?
- Les normes sont-elles clairement validées et le personnel de l'ISC est-il tenu de les respecter lors des enquêtes ?
- Quelles mesures sont en place afin d'encourager les auditeurs à se familiariser avec les normes et à les appliquer ?
- L'ISC a-t-elle premièrement défini et décidé sur les normes appropriées et le niveau de qualité requis pour ses produits et ensuite introduit des mesures pour assurer que le niveau prévu soit atteint ?
- L'ISC participe-t-elle (à l'échelle nationale) à la définition des normes de comptabilité publique et de contrôle externe ?
- Si non, comment la relation entre l'ISC et l'autorité en charge de l'élaboration des normes de contrôle a-t-elle été définie ?

- L'ISC participe-t-elle au processus législatif ayant pour but l'établissement de normes de contrôle ?

2.3 Contrôle de qualité

- Les normes de contrôle prévoient-elles des contrôles de qualité ?
- Existe-t-il des systèmes et procédures pour :
  - confirmer que les mesures substantielles d'assurance qualité font effet ;
  - assurer la qualité du rapport de contrôle ;
  - assurer une amélioration continue et éviter la répétition d'irrégularités ;
  - assurer une communication fluide ;
  - instituer un mécanisme de feedback ;
  - mettre en œuvre les principes de l'ISSAI 40.
- L'ISC a-t-elle établi ses propres procédures de contrôle de qualité relatives à la programmation et conduite d'enquêtes ainsi qu'à l'élaboration et diffusion des rapports ?
- Les enquêtes peuvent-elles être révisées à fond par du personnel adéquatement qualifié qui n'a pas été impliqué dans les activités et de telles révisions sont-elles en fait effectuées ?
- Est-il assuré que toute enquête est conduite par un agent tandis qu'elle est autorisée par un autre ?
- Existe-t-il un mécanisme permettant d'identifier les enseignements tirés de ces contrôles de la qualité et de les diffuser au sein de l'ISC ?
- L'ISC dispose-t-elle d'un manuel d'assurance qualité qui correspond aux normes internationales ?
- Le manuel définit-il les objectifs et exigences relatifs à la qualité des contrôles ?
- Décrit-il les responsabilités, procédures et méthodologies ainsi que les instruments pour mesurer la qualité des contrôles effectués par l'ISC ?
- Existe-t-il pour toute enquête prévue un programme détaillé qui précise le déroulement exact du contrôle ?
- L'équipe chargée du contrôle rend-elle compte, à intervalles réguliers, du progrès de l'enquête, du respect des dispositions du programme et de la conformité au manuel d'assurance qualité ?

2.4 Audit interne/externe

- L'ISC a-t-elle établi un service d'audit interne doté de larges attributions, qui l'assiste à remplir ses fonctions de manière efficace et à assurer un niveau de qualité élevé de ses activités ?
- Le service d'audit interne rend-il compte directement au dirigeant de l'ISC ?
- Existe-t-il un mécanisme formel pour assurer que les recommandations formulées par les auditeurs internes, une fois adoptées par l'ISC, seront suivies d'effet ?

- L'ISC a-t-elle mis au point des mécanismes de contrôle interne efficaces afin d'éviter des risques potentiels et d'accomplir les missions qui lui ont été confiées en conformité avec les objectifs, la stratégie et les critères de performance établis (voir également 3.2.3 « Économie, efficience, efficacité ») ?
- L'ISC cherche-t-elle à obtenir les commentaires des organismes mis en cause sur la qualité des rapports de contrôles ?
- Une équipe d'auditeurs chargée de la garantie de la qualité a-t-elle été créée pour exercer ces fonctions ?
- L'ISC procède-t-elle, à intervalles réguliers, à des auto-évaluations de ses méthodes de travail afin de lancer un processus d'amélioration continue ?
- Se soumet-elle périodiquement à des évaluations externes, par exemple à des examens par les pairs, afin de poursuivre l'optimisation de ses activités ?

2.5 Relations avec d'autres organismes publics

- La relation entre l'ISC et le Parlement d'un côté et entre l'ISC et le gouvernement de l'autre côté est-elle précisément définie dans les normes légales pertinentes, tenant compte des conditions et exigences nationales et respectant le principe fondamental de l'indépendance de l'ISC ?

2.6 Secret professionnel

- L'ISC dispose-t-elle de normes précises assurant que les auditeurs respectent la confidentialité des informations dont ils prennent connaissance en exerçant leurs activités ?
- Est-il assuré que des informations confidentielles seront exclusivement divulguées au destinataire et non pas à des tiers ?
- L'ISC assure-t-elle que les normes pertinentes seront communiquées aux auditeurs et appliquées ?

3 Aspects structurels

3.1 Règles formelles

3.1.1 Structure organisationnelle et responsabilités

- L'ISC possède-t-elle une structure organisationnelle qui lui permet d'accomplir ses fonctions selon les critères d'économie, d'efficacité et d'efficience ?
- Les responsabilités sont-elles définies de façon précise et transparente pour l'ensemble du personnel, en évitant les chevauchements ?
- Est-il assuré, en même temps, que toutes les tâches incombant à l'ISC sont exécutées ?
- Existe-t-il un système efficace d'information et communication interne ?
- Existe-t-il un mécanisme pour assurer le contrôle et l'assurance de la qualité au sein de l'ISC entière ?
- Les dirigeants s'engagent-ils à promouvoir et à assurer le contrôle de la qualité ?

3.1.2 Changement des tâches de contrôle

- L'ISC est-elle suffisamment flexible et capable de répondre à de possibles changements dans la nature de ses tâches de contrôle, pourvu que le cadre légal le permette ?

3.2 Domaines fonctionnels

3.2.1 La procédure de contrôle – structure et documentation

- La procédure de contrôle est-elle clairement structurée en sa totalité et les fonctions des personnes impliquées ont-elles été définies de façon précise et transparente ?
- Existe-t-il une procédure concrète afin de résoudre de potentiels désaccords ?
- La procédure de contrôle est-elle adéquatement et continuellement documentée ?
- L'ISC dispose-t-elle de larges attributions qui lui permettent d'évaluer tous les aspects essentiels pour l'accomplissement de ses tâches et de prendre des décisions y relatives ?

3.2.2 Exigences techniques et administratives

- L'ISC possède-t-elle les instruments techniques et communicatifs nécessaires pour remplir ses fonctions ?
- L'équipement informatique est-il adéquat ?
- L'ISC encourage-t-elle l'utilisation et le développement des technologies d'information, y compris l'application de méthodes de contrôle assistées par ordinateur ?
- Le personnel a-t-il assisté à des cours de formation sur les contrôles assistés par ordinateurs ?

- Existe-t-il un manuel spécialisé sur ce sujet ?
- Ce manuel comprend-il une fonction (électronique) d'archivage et des informations sur l'utilisation de l'Intranet/Internet ?
- Existe-t-il des unités administratives au sein de l'ISC qui assistent les équipes d'auditeurs en fournissant des services de secrétariat, de soutien informatique et de publication ?

3.2.3 Économie, efficience, efficacité

- Existe-t-il des dispositions (par exemple, relatives aux ressources financières et humaines, à la logistique et au transport) assurant l'exécution économique, efficiente et efficace des fonctions attribuées à l'ISC ?
- L'ISC dispose-t-elle d'étalons destinés à surveiller sa performance et élimine-t-elle des faiblesses détectées ?
- Les déficiences constatées dans la performance de l'ISC sont-elles portées à la connaissance des dirigeants et adressées en prenant des mesures rigoureuses ?

3.2.4 Ressources humaines

3.2.4.1 Stratégie générale

- L'ISC a-t-elle établi une stratégie précise pour assurer qu'elle dispose d'un nombre suffisant d'employés adéquatement qualifiés en vue de l'accomplissement des tâches qui lui incombent (programme de gestion des ressources humaines) ?
- Existe-t-il des lignes directrices concrètes concernant l'accès du personnel à la formation initiale et continue, l'évaluation de la performance individuelle, la rémunération, la solution de conflits et la rotation du personnel ?
- Existe-t-il une stratégie pour identifier le personnel qui possède les connaissances actuellement requises ?
- Est-il assuré que l'ISC sera en mesure de maintenir le niveau d'expertise et de connaissances si un auditeur abandonne l'institution ?
- L'ISC prête-t-elle attention non seulement à l'expertise technique mais aussi aux compétences personnelles/sociales ?

3.2.4.2 Stratégie de recrutement du personnel

- L'ISC a-t-elle élaboré une stratégie précise pour le recrutement et la sélection de nouveau personnel ?
- L'ISC cherche-t-elle à recruter du personnel hautement qualifié et anticipe-t-elle les nécessités futures en alignant son planning des ressources humaines sur les activités à effectuer dans l'avenir ?

- La stratégie de recrutement est-elle définie séparément de la stratégie générale ?
- Contient-elle des objectifs et programmes liés à la formation ou ceux-ci sont-ils établis dans un document séparé ?
- L'ISC recrute-t-elle des personnes ayant des connaissances spécialisées, comme par exemple des ingénieurs, architectes ou experts informatiques ?
- L'ISC utilise-t-elle des mesures de recrutement appropriées (par exemple, l'appréciation par simulation. inspirée directement de la méthode des *assessment centers*), et sélectionne-t-elle le nouveau personnel en toute autonomie ?
- L'ISC publique-t-elle un avis de concours pour remplir des postes vacants afin de rendre le processus de sélection transparent et ouvert à tous et d'assurer l'égalité des chances ?
- Lors de la sélection de nouveau personnel, l'ISC accorde-t-elle une importance adéquate à la formation et à l'expérience professionnelles ?

3.2.4.3 Formation initiale

- L'ISC dispense-t-elle des cours de formation initiale au nouveau personnel ? Il convient de tenir compte, entre autres, des structures organisationnelles, relations de travail internes et externes, normes étiques, standards de performance etc.
- La formation initiale du nouveau personnel prévoit-elle également une période d'essai et l'assistance à des visites sur place afin d'acquérir de l'expérience pratique ?
- L'ISC cherche-t-elle à recruter du personnel déjà qualifié/expérimenté ou préfère-t-elle assurer elle-même la formation et qualification des nouvelles recrues ?

3.2.4.4 Formation professionnelle et technique

- L'ISC dispense-t-elle des cours de formation professionnelle et technique visant à apporter aux auditeurs les connaissances et les capacités méthodologiques nécessaires pour programmer et conduire des enquêtes ainsi que pour rédiger les rapports y afférents (relatifs à la conformité, la régularité, aux états financiers ou à la gestion) ? L'efficience et la haute qualité de ces mesures sont-elles assurées ?
- L'ISC est-elle dotée d'un service technique chargé de mettre à jour des documents techniques et de fournir de l'assistance ?
- Se sert-elle, en tant que multiplicateurs, d'auditeurs possédant l'expertise nécessaire dans des domaines essentiels pour la formation du personnel ?
- Le besoin de formation du personnel est-il évalué ?
- Les auditeurs ont-ils l'opportunité de prévenir les responsables au sein de l'ISC de mesures de formation ayant lieu dans le pays ou à l'extérieur ?

3.2.4.5 Formation des cadres

- Existe-t-il des mesures de formation adéquates destinées aux cadres qui dirigent une équipe de contrôle ?
- Ces mesures assurent-elles que les cadres disposent des compétences nécessaires pour l'accès à des fonctions dirigeantes au sein de l'institution, y compris, par exemple, la programmation stratégique, les budgets de temps et de fonds, l'analyse de résultats, la communication, la présentation et les compétences sociales ?
- Existe-t-il une stratégie afin d'identifier et entraîner les cadres potentiels ?

3.2.4.6 Formation continue

- Est-il assuré que les auditeurs assistent à des cours de formation à intervalles réguliers afin de garder le niveau de leurs connaissances professionnelles et l'améliorer continuellement ?
- L'ISC encourage-t-elle la formation tout au long de la vie ?
- Le programme de formation est-il divisé en semaines et mois et les objectifs de formation à atteindre dans un an ou à long terme sont-ils spécifiés ?
- Existe-t-il des mécanismes pour assurer que l'ensemble des auditeurs assiste aux mesures de formation ?
- Afin de perfectionner ses connaissances professionnelles et de maîtriser ses tâches qui deviennent de plus en plus variées, le personnel de l'ISC peut-il assister à des formations externes, suivre des stages, faire un détachement et a-t-il la possibilité de participer à des contrôles conduits conjointement avec d'autres ISC ?
- Le personnel est-il suffisamment motivé à perfectionner ses connaissances professionnelles ?

3.2.4.7 Évaluation

- La performance du personnel est-elle évaluée à intervalles réguliers ?
- Les critères d'évaluation sont-ils généralement connus ?
- L'évaluation est-elle effectuée de façon objective ?
- L'ISC a-t-elle défini les objectifs et l'utilisation prévue des résultats de l'évaluation ?

3.2.4.8 Réactions du personnel

- L'ISC assure-t-elle un traitement juste et équitable du personnel ? Recueille-t-elle des réactions y relatives ?
- Existe-t-il des mécanismes permettant au personnel d'exprimer son opinion de façon confidentielle ? Les suggestions soumises sont-elles prises en compte ?

4 Approche de contrôle

Les approches de contrôle peuvent varier selon les attributions de l'ISC. Pour cette raison, le suivant paragraphe traite, en premier lieu, les aspects qui concernent tous les modèles d'ISC et tous les mandats, tandis que le deuxième paragraphe contient une liste de questions qui n'est applicable que si le mandat de l'ISC prévoit ce type spécifique de contrôle.

4.1 Sélection des sujets de contrôle

4.1.1 Stratégie générale

La stratégie générale choisie pour les contrôles obligatoires des états financiers, qui doivent expressément prendre en compte toutes les entités, peut se distinguer de celle adoptée pour les contrôles de performance, qui sont conduits à l'initiative de l'ISC.

- Les suivants aspects sont-ils adéquatement considérés lors de la décision sur les sujets de contrôle et le calendrier :
  - l'évaluation des risques ainsi que le poids, la sensibilité, l'importance relative et la plus-value des sujets soumis au contrôle ;
  - les ressources financières et humaines nécessaires pour effectuer les contrôles individuels, y compris la disponibilité d'auditeurs qui réunissent les compétences requises, tenant compte de l'envergure et la complexité de l'organisme mis en cause ;
  - le moment où les résultats de contrôle seront probablement de la plus grande utilité, respectant également les délais imposés par la loi ;
  - la nécessité potentielle de modifier les priorités de contrôle afin de les adapter à des conditions changeantes ;
  - la mesure dans laquelle les activités des auditeurs internes et d'autres auditeurs qui contrôlent les mêmes entités ont des répercussions sur la sélection des sujets et la fixation du calendrier.

4.1.2 Priorité des tâches de contrôle

- L'ISC veille-t-elle à éviter des lacunes de contrôle lors de la sélection des tâches à intégrer dans le programme ?
- Utilise-t-elle des critères pour établir les priorités des différentes tâches de contrôle ?
- L'ISC comment définit-elle la priorité relative de différents sujets tout en observant d'éventuelles dispositions légales qui l'obligent à effectuer certains contrôles et en respectant les limites de son mandat ?
- Existe-t-il des indicateurs pour déterminer, à bref délai et de façon fiable, l'envergure financière, l'importance relative et le risque lié au sujet de contrôle ?

- L'ISC peut-elle appliquer des méthodes d'échantillonnage en toute autonomie ?
- Peut-elle décider de renoncer au contrôle de certains comptes ?

4.1.3 Sélection des organismes à soumettre au contrôle

- Les organismes à contrôler sont-ils sélectionnés en vue d'obtenir des résultats qui permettent une vue d'ensemble des opérations publiques ?
- L'ISC recueille-t-elle des informations sur les organismes ? Ces informations sont-elles utilisées pour identifier les domaines qui méritent d'être contrôlés ?

4.1.4 Le rapport coût - efficacité

Afin de maîtriser les coûts, il peut s'avérer nécessaire d'accorder une priorité centrale aux contrôles qui, à en juger par les enseignements tirés de contrôles antérieurs, sont susceptibles de produire des conclusions significatives.

- De nouveaux domaines de contrôles sont-ils suffisamment pris en compte ?
- Existe-t-il des normes à ce sujet ?

4.2 Programmation

4.2.1 Ressources

- L'ISC examinée, dispose-t-elle de procédures efficaces pour assurer l'utilisation optimale des fonds mis à sa disposition ?
- Les ressources utilisées pour mettre en œuvre les enquêtes, sont-elles attribuées de façon appropriée ?
- Les enquêtes sont-elles conduites dans les délais prévus ?
- L'ISC se sert-elle d'informations obtenues au cours de contrôles antérieurs ou d'études d'étalonnage afin d'estimer le besoin de ressources et les échéances réalistes des audits ?
- Existe-t-il un plan d'urgence pour réduire d'éventuels retards dû à l'affectation du personnel à d'autres tâches ou à son absence en cas de congé ou maladie ?
- Existe-t-il des stratégies adéquates afin d'estimer les ressources financières et humaines requises pour mettre un œuvre un contrôle concret, en particulier :
  - le nombre et les connaissances du personnel disponible pour le contrôle ;
  - le temps et les fonds nécessaires et d'autres ressources requises, y compris, le cas échéant, l'assistance d'un expert extérieur; et
  - les risques de contrôle potentiels?

4.2.2 Convenance

- Avant de mettre en œuvre un contrôle, l'ISC cherche-t-elle à se familiariser avec l'environnement, la comptabilité et les systèmes-clés de gestion de l'organisme à contrôler ?
- Existe-t-il des procédures pour assurer la qualité des questions et des méthodes prévues pour le contrôle ?
- Institue-t-elle un mécanisme de suivi afin de vérifier si l'organisme mis en cause a donné suite aux conclusions et recommandations formulées ?
- Est-il assuré que les contrôles sont conduits conformément aux normes en vigueur ?
- L'ISC identifie-t-elle les éléments-clés du système de contrôle interne ?

4.3 Conduite des contrôles

4.3.1 Personnel

L'ISC dispose-t-elle d'une stratégie pour assurer

- que tous les participants de l'enquête connaissent bien le projet de contrôle et les tâches qui leur incombent ;
- que toute personne impliquée a les capacités nécessaires pour exercer les fonctions qui lui sont confiées ;
- que des conflits d'intérêts ou d'autres facteurs susceptibles d'empêcher l'accomplissement compétent et objectif des tâches sont évités ;
- que l'absence de tels conflits est documentée ;
- que, préalablement à l'adoption du projet de contrôle, les auditeurs ont la possibilité d'exprimer leur opinion sur les tâches qui leur sont assignées et de contribuer à l'élaboration du projet ?

4.3.2 Documentation et procédures

- La procédure de contrôle est-elle documentée de façon adéquate et transparente ? En est-il de même pour la prise de décision interne ?
- Les dossiers de contrôle sont-ils enregistrés de façon appropriée afin de faciliter leur localisation ?
- Les documents sur papier ou sous forme électronique sont-ils conservés de manière appropriée, c'est-à-dire sous des conditions physiques propices ?
- L'ISC a-t-elle pris les mesures adéquates dans les domaines suivants ?
  - La documentation relative aux contrôles est conservée de façon appropriée et décrit de façon pertinent les vérifications effectuées et les résultats obtenus ; les documents sont enregistrés et contiennent les références nécessaires au projet de contrôle et aux programmes de travail ;

- le projet de contrôle contient des liens permettant de localiser sans délai les documents de travail correspondants ;
- les pièces justificatives sont mises à disposition sur papier lorsqu'il s'agit d'un contrôle assisté par ordinateur ;
- les pièces justificatives sont suffisantes et appropriées ;
- les modalités régissant la collection de pièces justificatives sont respectées ;
- l'accès aux documents qui font partie des pièces justificatives est limité en fonction du niveau de sécurité ;
- si l'approche de contrôle prévue s'avère inappropriée à la lumière de l'information obtenue lors du contrôle, les modifications nécessaires sont faites ;
- les systèmes de contrôle interne de l'organisme contrôlé sont correctement documentés, évalués et adéquatement éprouvés ;
- les systèmes informatisés de contrôle sont dûment pris en compte ;
- le cas échéant, des techniques appropriées sont utilisées pour l'échantillonnage, les procédures analytiques, la collecte de données et l'analyse d'informations ;
- les documents de travail contiennent des pièces justificatives pertinentes, fiables et suffisantes qui constituent la base de l'ensemble de résultats, opinions, conclusions et recommandations ;
- les auditeurs ont documenté les activités entreprises en sorte que des tiers seront en mesure de comprendre la nature, le calendrier et la portée de l'enquête et de mener des activités de contrôle à l'instar de ce modèle ;
- une liste de contrôle a été élaborée afin d'assurer la documentation appropriée des activités.

4.3.3 Révision préalable aux enquêtes sur place

- Avant de procéder aux enquêtes sur place, les auditeurs compétents révisent-ils le projet de contrôle afin d'assurer qu'il peut être mis en pratique de façon appropriée ?
- Cette révision est-elle conduite avec la participation de tous les membres de l'équipe afin d'assurer que chaque participant se familiarise avec le programme en sa totalité ainsi qu'avec les fonctions à remplir au cours du contrôle et aura l'occasion de faire valoir ses propres réflexions ?
- Les auditeurs sont-ils invités à signaler de possibles carences du projet de contrôle et du système de contrôle de qualité ?
- En cas de difficultés considérables et imprévues, l'étendue et/ou le projet de contrôle sont-ils modifiés pour répondre aux problèmes ?
- Ces modifications sont-elles soumises à l'approbation du cadre dirigeant compétent ?
- L'ISC adopte et applique-t-elle des normes professionnelles, optimise-t-elle les méthodes et techniques pour prévenir et détecter des cas de fraude et corruption, renforce-t-elle la communication et l'établissement de rapports et encourage-t-elle la publication et l'utilisation de lignes directrices et de manuels de procédure ?

4.3.4 Documentation continuelle

- La réalisation de tâches individuelles figurant dans le projet de contrôle est-elle documentée et révisée, appuyée par des documents pertinents et approuvée par le supérieur immédiat de l'auditeur responsable ?
- Les documents de travail sont-ils systématiquement recueillis, revus et conservés ?
- Toute modification du programme de contrôle approuvé est-elle dûment documentée et justifiée, particulièrement lorsqu'il s'agit d'une modification considérable de la méthodologie appliquée, du calendrier ou d'autres ressources nécessaires pour la mise en œuvre ?
- De telles modifications sont-elles revues et approuvées par le responsable qui a approuvé le programme initial ?

4.3.5 Surveillance au cours de l'enquête

- La surveillance est-elle confiée à une division spécifique au sein de l'ISC ou incombe-t-elle à un membre de l'équipe de contrôle ?
- Existe-t-il d'autres services ou personnes qui sont chargés de la surveillance ?
- Le chef de la mission surveille-t-il de façon adéquate le personnel impliqué afin d'assurer la bonne exécution des tâches ?

4.3.6 Évaluation après l'enquête

- Afin d'identifier les changements et améliorations nécessaires en vue des futures enquêtes : le chef de la mission et, le cas échéant, ses supérieurs évaluent-ils tous les aspects relatifs aux tâches accomplies, y compris les vérifications, les résultats et les documents de travail ? Ces évaluations sont-elles documentées ?
- Les raisons et les conséquences des carences détectées au cours d'un contrôle sont-elles analysées par l'auditeur compétent/l'équipe de contrôle ?

4.3.7 Recours à des experts extérieurs

- Au cours de l'enquête, l'ISC cherche-t-elle l'appui d'experts extérieurs en cas de problèmes imprévus ou d'aspects techniques qui requièrent des connaissances que l'équipe ne possède pas ?
- L'ISC assure-t-elle que le travail effectué par l'expert est documenté et évalué de façon adéquate ?
- Afin de garantir la compréhensibilité, a-t-elle élaboré un glossaire expliquant les termes techniques utilisés par les experts extérieurs ?

4.4 Rapports de contrôle

4.4.1 Méthodologie

- Les sujets traités dans les rapports de contrôle sont-elles adéquatement analysés et les conclusions appropriées sont-elles tirées ?
- Toutes les observations ont-elles été évaluées en matière de leur poids relatif, leur légalité et leur exactitude et toutes les constatations substantielles ont-elles été prises en compte ?
- Les faits donnent-ils une image fidèle ?
- Les sources des faits, chiffres et citations sont-elles mentionnées ?
- Des événements pertinents et importants survenus postérieurement à l'enquête sont-ils pris en compte dans la mesure où l'auditeur en a pris connaissance et les a documentés ?
- Les conclusions et opinions sont-elles dûment appuyées par des documents justificatifs ?
- Existe-t-il une piste d'audit bien précise indiquant les démarches et résultats ainsi que les conclusions et recommandations émises par le chef de la mission et ses assistants ?
- Toutes les pièces justificatives contiennent-elles les références nécessaires aux documents de travail pertinents et vice versa ?
- Les rapports sont-ils concis, clairs, émis en temps réel, précis, simples, objectifs, équilibrés et constructifs ?
- L'organisme mis en cause et les parties prenantes ont-ils connaissance des rapports et se sont-ils familiarisés avec les contenus ?
- Tous les résultats et conclusions s'appuient-ils sur des pièces justificatives adéquates et fiables figurant dans les dossiers pertinents ?
- Les observations sont-elles élaborées conformément aux bonnes pratiques professionnelles ?
- Le cas échéant, les rapports présentent-ils explicitement des conclusions positives ou des mesures correctives à mettre en œuvre et des sanctions à prononcer par L'ISC ?
- Dans l'affirmatif, l'auditeur compétent assure-t-il que les conclusions positives sont adéquatement appuyées par les preuves recueillies ?
- Les délais fixés sont-ils respectés ?
- Si de graves irrégularités et des cas de fraude sont identifiés, les démarches pertinentes sont-elles entreprises ?
- Dans les rapports, la méthodologie du contrôle est-elle décrite en détail afin d'améliorer la transparence et la crédibilité des conclusions ?

4.4.2 Procédure interne

- Qui participe à l'élaboration du rapport ?
- Est-il assuré que le rapport correspond aux résultats de contrôle ?
- Un auditeur possédant l'expérience nécessaire, un collège et/ou le procureur général vérifie-t-il, en toute autonomie, si le rapport est adéquat, pertinent, approprié et compréhensible ?
- Le cas échéant, cette vérification est-elle combinée avec d'autres révisions simultanées ou postérieures du projet de rapport, effectuées par les supérieurs ou par d'autres unités opérationnelles de l'institution, surtout si le sujet du rapport est délicat ou si les dossiers sont extraordinairement complexes ou techniques ? Il est recommandable qu'un service possédant des compétences horizontales effectue une telle révision pour éviter, particulièrement lorsqu'il s'agit de sujets légales, que les différentes unités de l'ISC affichent des points de vue divergents.
- Existe-t-il des dispositions légales concrètes et des lignes directrices internes stipulant qui est autorisé à approuver et à émettre le rapport (l'auditeur compétent, le collège, etc.) ?

4.4.3 Divergence d'opinions/observations contradictoires

- Après la revue interne, le projet de rapport est-il transmis à l'organisme contrôlé pour information en lui accordant le droit de faire connaître son point de vue dans un délai fixé ?
- Dans quelle mesure les commentaires de l'organisme contrôlé sont-ils pris en compte ?
- Ces commentaires sont-ils publiés dans le rapport ?
- Comment les divergences d'opinion sur les constatations faites sont-elles résolues ?
- Toutes les observations contradictoires d'importance décisive sont-elles recueillies dans le rapport et L'ISC explique-t-elle pourquoi celles-ci ont été rejetées ou n'ont pas été incorporées dans le rapport ?

4.4.4 Dénoncer des infractions

- Le mandat de l'ISC et les normes légales en vigueur prévoient-ils que des infractions constatées sont signalées à la justice ?
- La procédure de contrôle appliquée assure-t-elle que les autorités judiciaires sont informées sans délai en cas d'infractions, comme par exemple fraude, violation d'un contrat ou d'autres faits criminels ?

4.5 Suivi et traitement des résultats

4.5.1 Suivi

- L'ISC conduit-elle des suivis ?
- Existe-t-il un mécanisme de surveillance adéquat et suffisant pour assurer que les recommandations émises seront suivies d'effet en temps utile ?
- Le délai entre l'achèvement de l'enquête et le suivi visant à vérifier la mise en œuvre des recommandations a-t-il été précisé ?
- La mise en œuvre de suivis est-elle basée sur des méthodes pertinentes et existe-t-il des critères bien définis qui spécifient le moment le plus convenable pour la conduite d'un suivi ?
- L'ISC respecte-t-elle la méthodologie prescrite et les délais prévus ?
- Si les recommandations ne sont pas du tout suivies d'effet ou ne sont pas mises en œuvre dans les délais prévus, l'ISC assure-t-elle que cela est dûment documenté et justifié par l'organisme contrôlé ?

4.5.2 Impact des contrôles de performance

- L'ISC évalue-t-elle l'impact de ses contrôles sur la performance des organismes mis en cause?
- Cette évaluation prend-elle en compte les observations des différentes parties prenantes ?
- Existe-t-il des indicateurs pour mesurer l'impact des contrôles ?
- Les recommandations mises en œuvre ont-elles contribué à améliorer la performance ?

4.5.3 Perception de l'ISC par le public

- Existe-t-il des indicateurs pour mesurer la réputation que l'ISC jouit parmi le grand public en ce qui concerne ses tâches, son travail et sa compétence professionnelle ?
- L'ISC connaît-elle une bonne renommée grâce à ses activités ?
- L'ISC est-elle considérée comme organisme indépendant et professionnel, respecté par le grand public en général et par les parties prenantes ? Ceux-ci reconnaissent-ils son impact positif sur l'optimisation de l'action publique ?
- La façon dont le grand public perçoit l'ISC est-elle évaluée ?
- Comment les résultats de cette évaluation sont-ils utilisés ?
- Quelles mesures ont été prises pour améliorer la perception de l'ISC par les parties prenantes ?

4.5.4 Publication

- Si l'ISC est habilitée à publier ses conclusions : ces publications sont-elles rédigées en vue d'être compréhensibles pour les destinataires et pour le grand public ?

- Sous quelle forme les rapports sont-ils communiqués ?
- L'ISC rend-elle disponibles ses publications sur Internet ?
- Quelle est sa relation avec les médias ?

4.5.5 Gestion du risque institutionnel

- L'ISC comment fait-elle face au risque potentiel d'échec, par exemple quand il s'agit de contrôles complexes de sujets qui sont au centre de l'attention publique et/ou qui sont politiquement délicats et qui, par conséquent, sont susceptible de compromettre sa crédibilité ?
- A-t-elle mis en place une procédure concrète pour évaluer et gérer ces risques institutionnels ? Tient-elle compte de la complexité d'un contrôle, des coûts produits, des controverses liées aux sujets à examiner et du degré de coopération ou résistance auquel il faut s'attendre de la part de l'organisme contrôlé ?

4.5.6 Maintien des relations externes

L'ISC consacre-t-elle du temps et de l'attention au renforcement des relations

- avec le Parlement et ses comités ;
- avec le Ministère des Finances pour améliorer la reddition des comptes et le contrôle interne ;
- avec les ministères techniques et les organismes publics afin que les auditeurs puissent accomplir leurs tâches de façon efficace, sans interférences ou entraves ;
- avec les médias pour assurer que le public est informé sur les produits importants de l'ISC et les suites qui y ont été données (ou pas) ;
- avec les experts-comptables du secteur privé et les associations professionnelles pertinentes pour encourager l'échange d'expériences et bénéficier d'une amélioration mutuelle de la qualité de travail ;
- avec la communauté scientifique pour faciliter, le cas échéant, l'accès à cette source d'expertise et pour recruter des diplômés hautement qualifiés et
- avec la communauté des ISC, ce qui comprend la coopération au niveau bilatéral et multilatéral, afin de faciliter l'étalonnage des performances ainsi que le partage des connaissances, expériences, techniques et informations relatives aux bonnes pratiques.

Annexe 1 : Glossaire

Termes relatifs à l'examen par les pairs	Définitions
assurance de la qualité	L'assurance de la qualité est un processus d'évaluation centré sur le fonctionnement du système de contrôle de la qualité. C'est un examen qui est réalisé par des personnes indépendantes, après l'audit. L'assurance de la qualité comprend nécessairement l'examen d'audits en particulier. Par contre, l'examen n'a pas pour but de faire la critique de ces audits. Il vise plutôt à déterminer quels contrôles devaient être appliqués et comment ils l'ont été, si les contrôles présentent les lacunes et quels sont les moyens à prendre pour améliorer le système d'assurance de la qualité des audits. Source : http://intosai.connexcc-hosting.net/blueline/upload/3200504f.pdf
audit interne	Moyens fonctionnels par lesquels les gestionnaires d'une unité acquièrent au sein même de cette unité la certitude que les circuits comptables et financiers dont ils sont responsables fonctionnent d'une manière qui réduit au maximum les risques de fraudes, d'erreurs, de non-rentabilité ou de gaspillage. Les caractéristiques sont très proches de celles de l'audit externe, à cette différence près que l'audit interne permet de se conformer aux directives des chefs de services concernés. Source : INTOSAI GOV 9100, Lignes directrices sur les normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public
cadre légal	Le cadre légal comprend les lois, règlements, les prescriptions, les directives, circulaires et d'autres documents ayant force légale. Traduction de la source anglaise : Fédération internationale des comptables: Évaluation du cadre réglementaire et normatif http://ar.ifac.org/ComplianceAssessment/?MBID=SA1&Page[2]=Show#2
contrôle de la bonne gestion	Analyse des dépenses publiques à la lumière des principes généraux de bonne gestion. Source : INTOSAI : Code de déontologie et Normes de contrôle

contrôle de la qualité	Le contrôle de la qualité est un processus par lequel l'ISC obtient l'assurance que toutes les phases de l'audit (planification, exécution, rapport et suivi) sont exécutées en conformité avec ses règles, ses pratiques et ses procédures. Un système de contrôle de la qualité devrait garantir que les audits se déroulent au moment opportun, qu'ils sont complets, bien documentés, exécutés et examinés par un personnel qualifié. Source : http://intosai.connexcc-hosting.net/blueline/upload/3200504f.pdf
contrôle de régularité	Certification de la responsabilité financière des unités appelées à rendre des comptes, impliquant l'examen et l'évaluation des documents comptables et l'expression d'opinions sur les états financiers ; certification de la responsabilité financière de l'administration publique considérée dans son ensemble; contrôle du système financier et des transactions, comprenant l'appréciation sur leur conformité avec les statuts et règles en vigueur; vérification du contrôle interne et des fonctions d'audit interne; contrôle de la rectitude et de la l'entité contrôlée ; et rapport sur tous (toutes) autres sujets, soulevés par le contrôle ou en relation avec lui, que l'ISC considère comme devant être soulevés. Source : INTOSAI : Code de déontologie et Normes de contrôle
examen par les pairs	Il s'agit d'examens systématiques destinés à évaluer les performances des ISC face à leurs objectifs, ainsi que les normes utilisées à cette fin. Elles peuvent porter sur un volet spécifique des activités de l'institution, ses contrôles de régularité par exemple, ou sur l'ensemble de ses fonctions, telles que la planification stratégique, la gestion des ressources humaines et la communication interne et externe. Elles peuvent également contribuer à définir des domaines éventuels d'amélioration. Traduction de la source anglaise : Rapport de synthèse relatif au Thème 1 http://www.incosai2004.hu/angol/doc/EN%20I%20D200715.pdf
indépendance	Liberté dont dispose l'ISC pour s'acquitter de son mandat de contrôle sans être soumise à des pressions d'aucune sorte. Source : INTOSAI : Code de déontologie et Normes de contrôle

pair	Les pairs sont des agents de confiance qui, au sein de leur institution, occupent des fonctions de haut rang, possèdent d'expérience et formulent des recommandations de caractère obligatoire. Afin de fournir de divers points de vue, il convient que les pairs viennent de différentes ISC. Traduction de la source anglaise : Commission de renforcement des capacités de l'INTOSAI: Guide pour le renforcement des capacités au sein des Institutions Supérieures de Contrôle
partie prenante	Parties touchées par les activités d'une entité, tels que les actionnaires, les collectivités au sein desquelles l'entité opère intervient, les employés, les clients et les fournisseurs. Source : INTOSAI GOV 9100, Lignes directrices sur les normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public
examen mutuel	Lors des processus d'examen mutuel, une ISC examine les méthodes d'une autre ISC avant d'être elle-même sur la sellette. Source: Sous-comité 3 de l'INTOSAI visant à promouvoir les meilleures pratiques et l'assurance qualité par le biais de l'évaluation volontaire par les pairs
risque de l'audit	Le risque d'audit est le risque que l'auditeur exprime une opinion selon laquelle les comptes seraient fiables alors qu'ils ne le sont pas, les opérations sous-jacentes seraient légales et régulières alors que ce n'est pas le cas ou que la gestion financière aurait été bonne alors qu'elle ne l'était pas. Source : Guide européen pour l'application des normes de contrôle de l'INTOSAI

Annexe 2 : Questionnaire de feedback

1. **Mise en œuvre de l'examen par les pairs**
   ISC examinée :
   ISC examinatrices :

2. **Étendue de l'examen :**

3. **Date/calendrier :**

4. **Avez-vous utilisé le guide d'examen par les pairs ?**
   ☐ oui Dans l'affirmatif, merci d'indiquer vos expériences positives/ négatives :

   ☐ non Si non, prière d'indiquer les raisons :

5. **Avez-vous utilisé la liste de contrôle avec les points clés à considérer lors d'un examen par les pairs?**
   ☐ oui Dans l'affirmatif, quels enseignements avez-vous tirés ?

   ☐ non Si non, prière de spécifier :

6. **Proposez-vous de modifier le guide et la liste de contrôle ?**
   ☐ oui ☐ non

   Dans l'affirmatif, prière de spécifier :

7. **Êtes-vous prêt à mettre à la disposition de l'INTOSAI les documents relatifs à l'examen (par exemple, l'accord sur l'examen/le protocole d'accord, le rapport) ?**
   ☐ oui ☐ non

   Si non, prière de spécifier :

Prière d'envoyer ce questionnaire et les autres documents que vous jugez pertinents à l'ISC d'Allemagne (international@brh.bund.de). Nous vous remercions d'avance de votre précieuse collaboration.