

INTOSAI



INTOSAI

**EXPERIENTIA MUTUA
OMNIBUS PRODEST**

LIMA DECLARATION

MEXICO DECLARATION

DÉCLARATION DE LIMA

DÉCLARATION DE MEXICO

DEKLARATION VON LIMA

DEKLARATION VON MEXIKO

DECLARACIÓN DE LIMA

DECLARACIÓN DE MÉXICO

إعلان ليما

إعلان مكسيكو

INTOSAI General Secretariat
c/o Austrian Court of Audit
Dampfschiffstraße 2
A-1031 VIENNA
AUSTRIA

Tel.: ++43 (1) 711 71-0 • Fax: ++43 (1) 718 09 69
intosai@rechnungshof.gv.at
<http://www.intosai.org>



**DÉCLARATION DE LIMA SUR LE LIGNES
DIRECTRICES DU CONTRÔLE DES FINANCES
PUBLIQUES**

**DÉCLARATION DE MEXICO SUR
L'INDÉPENDANCE DES INSTITUTIONS
SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES
PUBLIQUES**



TABLE DES MATIÈRES

Préface du Secrétaire général de l'INTOSAI	II-1
Préface du président du Comité directeur de l'INTOSAI	II-3
Avant-propos tenu par la présidente de la Sous-commission sur l'indépendance des ISC de l'INTOSAI	II-5
DÉCLARATION DE LIMA SUR LE LIGNES DIRECTRICES DU CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES	II-9
Préambule	II-9
I. Généralités	II-10
II. Indépendance	II-12
III. Liens avec le Parlement, le gouvernement et l'administration	II-14
IV. Pouvoirs des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques	II-15
V. Méthodes de contrôle, personnel de contrôle, échange international d'expériences	II-16
VI. Rapports	II-18
VII. Compétences de contrôle des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques	II-19
DECLARATION DE MEXICO SUR L'INDEPENDANCE DES INSTITUTIONS SUPERIEURES DE CONTROLE DES FINANCES PUBLIQUES	II-27
Préambule	II-27
Généralités	II-28



Principe 1	L'existence d'un cadre constitutionnel/législatif/juridique approprié et efficace et l'application de facto des dispositions de ce cadre	II-28
Principe 2	L'indépendance des dirigeants des ISC et des « membres » (des institutions collégiales), y compris l'inamovibilité et l'immunité dans l'exercice normal de leurs fonctions	II-29
Principe 3	Un mandat suffisamment large et une entière discrétion dans l'exercice des fonctions de l'ISC	II-29
Principe 4	Accès sans restriction à l'information	II-31
Principe 5	Le droit et l'obligation de faire rapport sur leurs travaux	II-31
Principe 6	La liberté de décider du contenu et de la date de leurs rapports de contrôle, de les publier et de les diffuser	II-31
Principe 7	L'existence de mécanismes efficaces de suivi des recommandations des ISC	II-32
Principe 8	Autonomie financière et de gestion/d'administration et accès aux ressources humaines, matérielles et financières appropriées	II-32



Préface du Secrétaire général de l'INTOSAI

La tâche principale du contrôle externe des finances publiques est de vérifier si les fonds publics sont utilisés de manière économique, efficace, légitime et conforme au droit. Les finances publiques favorisent ainsi le développement d'une administration publique efficace (bonne gouvernance) et participent activement à la mise en œuvre des objectifs de développement à l'échelle internationale (comme les objectifs du Millénaire pour le développement des Nations Unies).



Pour accomplir ce mandat efficacement, le contrôle externe des finances publiques doit pouvoir agir indépendamment des organes contrôlés et à l'abri d'influences extérieures ; il est toutefois indispensable que celui-ci applique les méthodes de contrôle selon les règles de l'art et de la science et qu'il dispose de personnel compétent, qualifié et moralement intègre.

Car seule cette indépendance du contrôle externe des finances publiques garantit – de pair avec une compétence méthodique et au niveau des ressources humaines – l'établissement de rapports équitables, fidèles et objectifs qui reflètent les conclusions d'un contrôle. Elle est donc d'une importance vitale pour toute transparence de l'administration publique, et permet aux parlements d'assurer leur fonction de contrôle d'une manière efficace et durable, renforçant ainsi la confiance de la population dans les organismes publics.

C'est la raison pour laquelle la préoccupation première de l'Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) est de renforcer et assurer durablement l'indépendance ainsi que le professionnalisme du contrôle externe des



finances publiques. La « Déclaration de Lima » de 1977 a ancré le principe d'indépendance ainsi que les principes d'un professionnalisme méthodique et au niveau des ressources humaines lié au contrôle externe des finances publiques. 30 ans plus tard, au cours du XIX^e Congrès de l'INTOSAI (2007, Mexico), la « Déclaration de Mexico » a concrétisé les huit piliers de l'indépendance du contrôle externe des finances publiques.

La publication présente fond pour la première fois ces deux Déclarations fondamentales de l'INTOSAI en un document. Son objectif est de présenter un aperçu global des conditions essentielles qui permettent un travail efficace du contrôle externe des finances publiques ; d'apporter une aide d'orientation aux décideurs du pouvoir législatif et au sein des institutions supérieures de contrôle des finances publiques ; et de proposer des instructions concrètes pour une organisation forte du contrôle des finances publiques.

Dr. Josef Moser

Président de la Cour des comptes de la République fédérale d'Autriche
et Secrétaire général de l'INTOSAI

Octobre 2009



Préface du président du Comité directeur de l'INTOSAI

Une des grandes priorités des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) est de disposer d'une autonomie et d'une indépendance nécessaires pour pouvoir remplir leurs tâches, avec les moyens financiers, administratifs, matériels et en ressources humaines appropriés, conformément aux dispositions légales de leur mandat en vigueur.



Exercer les activités de contrôle librement sans obstacles politiques, administratifs, financiers ou juridiques et permettre l'accès de l'opinion publique aux résultats et aux conclusions garantit une objectivité de ces résultats ainsi que la crédibilité des ISC, favorise la transparence de tous les processus et la possibilité que lesdits résultats entraînent des mesures tant préventives que correctives qui améliorent la gouvernance.

Ladite « Déclaration de Mexico sur l'indépendance des ISC » qui a été adoptée par le XIX^e Congrès de l'Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) à Mexico, traduit à perfection cette quête d'autonomie à l'égard de tout organe ou facteur qui tente d'empêcher les ISC de réaliser leurs tâches ô combien importantes. Avec ce document, la communauté internationale du contrôle des finances publiques, représentée par l'INTOSAI, a réussi d'exposer sa position et de définir les principes fondamentaux selon lesquels les ISC peuvent réaliser leurs tâches de manière appropriée.

Les huit principes ancrés dans la Déclaration de Mexico traitent d'aspects tels la sécurité juridique, la transparence, le flux d'information et la mise à disposition de ressources, qui permettent aux ISC de remplir leurs tâches selon les attentes de la société et d'entreprendre tous les



efforts nécessaires au bénéfice de ladite société. Les conditions sine qua non pour remplir le mandat sont la volonté de fournir des prestations de services, un comportement éthique irréprochable, une expertise adéquate, un équipement technique et des compétences administratives appropriés. C'est la raison pour laquelle l'INTOSAI a décidé de consacrer ces principes fondamentaux, qui doivent aider les membres à être autonomes et indépendants dans l'exercice de leurs tâches.

N'oublions pas l'enjeu social de notre activité, qui nous engage et nous caractérise. Dans une démocratie qui fonctionne, le principe directeur est le suivant : le peuple décide, les mandataires obéissent, remplissent leur devoir et se soumettent au contrôle des finances publiques. Nous, au sein de l'INTOSAI, sommes profondément convaincus du rôle privilégié des ISC comme miroir et conscience de la société, duquel dépend en fin de compte leur mandat.

C.P.C. Arturo González de Aragón

Auditor Superior du Mexique et
Président du Comité directeur de l'INTOSAI

Octobre 2009



Avant-propos tenu par la présidente de la Sous- commission sur l'indépendance des ISC de l'INTOSAI

Les membres d'assemblées législatives ont le devoir de rendre les gouvernements responsables de leurs actions. Le rôle des Institutions supérieures de contrôle (ISC) est de leur fournir des informations indépendantes, fiables et basées sur des faits, ainsi que de leur donner de l'assurance pour que celles-ci puissent assumer cette responsabilité. Par le biais de nos rapports et de nos expertises, nous aidons les assemblées législatives dans leur travail qui vise à autoriser et à surveiller les dépenses et les opérations des gouvernements.



Etre objectif et rester indépendant des organismes que nous contrôlons est impératif pour la crédibilité de nos rapports. L'indépendance peut être protégée par diverses mesures, y compris les mesures suivantes :

- l'existence d'un cadre juridique efficace qui relève de l'étendue de l'indépendance des ISC ;
- un mandat législatif intégral et une discrétion totale quant à la décharge des fonctions des ISC ;
- l'indépendance des présidents et des membres des ISC, y compris la sécurité d'occupation et l'immunité juridique quant à la décharge normale de leurs tâches ;
- un accès illimité à l'information ;
- le droit et l'obligation d'établir des rapports sur le travail du gouvernement ;
- la liberté de décider du contenu et du moment de l'établissement des rapports de contrôle, ainsi que le droit de les publier et de les diffuser ;



- l'existence d'un mécanisme de suivi pour des recommandations ;
et
- une autonomie financière et administrative ainsi que la disponibilité de ressources humaines, de ressources en matériel et de ressources pécuniaires.

Ces mesures représentent l'essence des huit principes directeurs de l'indépendance des ISC tels que stipulés dans la Déclaration de Mexico sur l'indépendance des ISC.

J'ai eu l'honneur de présider la Sous-commission sur l'indépendance des ISC de l'INTOSAI. Les membres de la Sous-commission comprenaient les ISC d'Arabie saoudite, d'Autriche, d'Antigua et Barbuda, du Camérout, d'Egypte, du Portugal, de Suède, de Tonga, et d'Uruguay.

En novembre 2007, la Sous-commission a soumis son rapport final au XIX^e Congrès de l'INTOSAI à Mexico. Le rapport comprenait la Déclaration de Mexico sur l'indépendance des ISC, les Lignes directrices et bonnes pratiques de l'INTOSAI liées à l'indépendance des ISC, et des études de cas illustrant l'indépendance des ISC. Ces rapports ont été approuvés par le Congrès de l'INTOSAI et ont été publiés comme Normes internationales des Institutions suprêmes de contrôle (ISSAI) 10 et 11.

Je suis confiante que ces documents aideront les ISC à renforcer leur indépendance, et aideront leurs assemblées législatives à répondre à la demande croissante de l'opinion publique pour une surveillance et une reddition des comptes.

Sheila Fraser, FCA

Inspecteur général du Canada et Présidente de la Sous-commission sur l'indépendance des ISC de l'INTOSAI

Octobre 2009



**DÉCLARATION DE LIMA SUR LE LIGNES
DIRECTRICES DU CONTRÔLE DES FINANCES
PUBLIQUES**



DÉCLARATION DE LIMA SUR LE LIGNES DIRECTRICES DU CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES

Préambule

Le IX^e Congrès de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI), réuni à Lima,

- attendu que l'utilisation rationnelle et efficace des fonds publics constitue l'une des conditions préalables essentielles à une saine gestion des fonds publics et à l'efficacité des décisions des autorités responsables ;
- attendu qu'il est indispensable, pour atteindre cet objectif, que chaque Etat possède une Institution supérieure de contrôle des finances publiques dont l'indépendance est garantie par un texte de loi ;
- attendu que ces Institutions sont d'autant plus nécessaires que l'Etat a étendu ses activités aux secteurs social et économique, débordant ainsi le cadre financier traditionnel ;
- attendu que les objectifs spécifiques du contrôle des finances publiques c'est-à-dire l'utilisation appropriée et efficace des fonds publics, la recherche d'une gestion financière rigoureuse, l'adéquation de l'action administrative et information des pouvoirs publics et de la population par la publication de rapports objectifs, sont nécessaires à la stabilité et au développement des Etats tout en respectant les objectifs des Nations Unies ;
- attendu qu'au cours de précédents congrès internationaux des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques les assemblées plénières ont adopté des résolutions dont la diffusion a été approuvée par tous les pays membres ; et



EST D'AVIS :

- de publier et de distribuer le document intitulé « Déclaration de Lima sur les lignes directrices du contrôle des finances publiques ».

I. Généralités

Section 1. But du contrôle

L'institution du contrôle est immanente à l'administration des finances publiques laquelle constitue une gestion fiduciaire. Le contrôle des finances publiques n'est pas une fin en soi mais il est un élément indispensable d'un système régulateur qui a pour but de signaler en temps utile les écarts par rapport à la norme ou les atteintes aux principes de la conformité aux lois, de l'efficacité, de l'efficacités et de l'économie de la gestion financière de manière à ce que l'on puisse, dans chaque cas, prendre des mesures correctives, préciser la responsabilité des parties en cause, obtenir réparation ou prendre des mesures pour empêcher, ou du moins rendre plus difficile, la perpétration d'actes de cette nature.

Section 2. Contrôle a priori et contrôle a posteriori

1. Le contrôle a priori est une vérification avant le fait des activités administratives ou financières; le contrôle a posteriori est une vérification après le fait.
2. Un contrôle a priori efficace est indispensable à la saine administration des deniers publics confiés à l'Etat. Ce contrôle peut être exercé par une Institution supérieure de contrôle des finances publiques ou par d'autres organismes de contrôle.
3. Le contrôle a priori exercé par une Institution supérieure de contrôle des finances publiques offre l'avantage de pouvoir prévenir les actes préjudiciables avant qu'ils ne surviennent, mais, par contre, a le désavantage de créer un volume de travail excessif et une certaine confusion quant aux responsabilités prévues par le droit public.



Le contrôle a posteriori exercé par une Institution supérieure de contrôle des finances publiques permet de souligner la responsabilité des parties en cause, il peut permettre d'obtenir réparation pour les préjudices subis et peut empêcher la répétition des infractions commises.

4. La situation législative des conditions et les exigences propres à chaque pays déterminent si une Institution supérieure de contrôle des finances publiques effectuera un contrôle a priori. Le contrôle a posteriori est une tâche indispensable pour toute Institution supérieure de contrôle des finances publiques peu importe qu'elle effectue ou non un contrôle a priori.

Section 3. Contrôle interne et externe

1. Chaque organisme ou institution publics possède son service de contrôle interne alors que les services de contrôle externe ne font pas partie de la structure organisationnelle des institutions à vérifier. Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques sont donc des services de contrôle externe.
2. Le service de contrôle interne relève donc nécessairement de la direction de l'organisme au sein duquel il a été établi. Néanmoins, il doit pouvoir jouir d'une indépendance fonctionnelle et organisationnelle la plus grande possible au sein de la structure organisationnelle à laquelle il s'intègre.
3. En tant que contrôleur externe, l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques a pour tâche d'examiner l'efficacité du contrôle interne. Si le service de contrôle interne est jugé efficace, il faudra s'efforcer, sans restreindre le droit de l'Institution supérieure de contrôle des finance publiques d'effectuer un contrôle d'ensemble, d'établir un partage ou une répartition des tâches les mieux appropriés et de préciser la collaboration qui doit exister entre l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques et le service de contrôle interne.



Section 4. Contrôle de conformité aux lois, contrôle de la régularité et contrôle du rendement

1. Traditionnellement, les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ont pour tâche de contrôler la conformité aux lois et la régularité de la gestion financière et la comptabilité.
2. En plus de ce genre de contrôle, dont la signification demeure intacte, il existe un autre genre de contrôle d'égale importance visant à mesurer la performance, l'efficacité, le souci d'économie, l'efficience et l'efficacité de l'administration publique. Le contrôle du rendement porte non seulement sur des opérations financières spécifiques mais également sur l'ensemble des activités du secteur public, y compris les systèmes d'organisation et d'administration.
3. Les objectifs de contrôle des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques — conformité aux lois, régularité, souci d'économie, efficience, et efficacité dans la gestion financière — ont tous, fondamentalement, la même importance. Cependant, il appartient à l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques d'établir l'importance relative à chacun.

II. Indépendance

Section 5. Indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques

1. Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ne peuvent accomplir leurs tâches de manière objective et efficace que si elles sont indépendantes du service contrôlé et si elles sont soustraites aux influences extérieures.
2. Bien que les institutions de l'Etat ne peuvent être absolument indépendantes de celui-ci puisqu'elles en font partie, les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent pouvoir jouir



Déclaration de Lima sur les lignes directrices du contrôle des finances publiques

de l'indépendance fonctionnelle et organisationnelle nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches

3. L'établissement des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques et le niveau d'indépendance qui leur est nécessaire doivent être précisés dans la Constitution; les modalités peuvent être détaillées dans les textes de loi. En particulier, un tribunal suprême doit assurer une protection juridique contre toute entrave à l'indépendance et au pouvoir de contrôle des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques.

Section 6. Indépendance des membres et des cadres des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques

1. L'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques est indissolublement liée à celle de ses membres. Les membres sont les personnes qui ont à prendre les décisions au nom de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques et qui doivent, de par leur propre responsabilité, rendre compte de ces décisions à des tiers, c'est-à-dire que les membres d'un organisme collectif ayant droit de décision ou le chef d'une Institution supérieure de contrôle des finances publiques lorsque la direction de cette dernière est confiée à une seule personne.
2. L'indépendance des membres doit être garantie par la Constitution. En particulier, les procédures de révocation doivent être inscrites dans la Constitution et ne doivent pas compromettre l'indépendance des membres. La méthode de nomination et de révocation des membres est fonction de la structure constitutionnelle du pays en cause.
3. En ce qui concerne leur carrière professionnelle, les agents de contrôle des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent être libres de toutes pressions que pourraient exercer les services contrôlés et ne doivent pas être subordonnés à ces services.



Section 7. Indépendance financière des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques

1. Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent être dotées des moyens financiers qui leur permettront d'accomplir leur mission.
2. S'il y a lieu, les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent pouvoir demander directement à l'organisme public responsable du budget national les ressources financières dont elles ont besoin.
3. Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent être habilitées à utiliser comme elles l'entendent les fonds qui leur sont attribués dans un poste distinct du budget.

III. Liens avec le Parlement, le gouvernement et l'administration

Section 8. Liens avec le Parlement

L'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, prévue par la Constitution et par la loi, garantit également l'octroi d'un droit fort large d'initiative et d'autonomie même si ces Institutions sont des mandataires du Parlement et qu'elles effectuent des contrôles à sa demande. Les liens devant exister entre l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques et le Parlement doivent être spécifiés dans la Constitution et être déterminés en fonction des conditions et des besoins du pays en question.

Section 9. Liens avec le gouvernement et l'administration

L'Institution supérieure de contrôle des finances publiques contrôle les activités du gouvernement, des autorités administratives et des autres organismes qui en relèvent. Cela ne veut pas dire, cependant, que le gouvernement soit subordonné à l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques. Notamment, le gouvernement assume



la responsabilité unique et entière de ses actes et de ses omissions et il ne peut s'en remettre aux travaux de contrôle et aux expertises de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques à moins que ces expertises n'aient été rendues sous forme de jugements exécutoires et valides en droit.

IV. Pouvoirs des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques

Section 10. Pouvoirs d'enquêter

1. Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent avoir accès à tous les registres et à tous les documents concernant la gestion financière et doivent pouvoir demander à l'organisme du service contrôlé, de vive voix ou par écrit, tous les renseignements qu'elles jugent leur être nécessaires.
2. L'Institution supérieure de contrôle des finances publiques doit pouvoir décider, pour chaque contrôle, s'il est plus utile d'effectuer les travaux de contrôle au siège de l'organisme à contrôler ou au siège de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques.
3. Les délais régissant la communication à l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques des renseignements, des documents et des autres registres, y compris les états financiers, doivent être précisés par un texte de loi ou par l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques (pour ce qui est des cas spécifiques).

Section 11. Réalisation des constatations de contrôle des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques

1. Les services contrôlés doivent faire connaître leurs commentaires sur les constatations de contrôle de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques dans les délais habituellement prévus par la loi ou précisés par l'Institution supérieure de contrôle des finances



publiques et doivent indiquer les mesures prises pour donner suite aux constatations de ce contrôle.

2. Lorsque les constatations de contrôle de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques ne sont pas formulées à titre de jugements exécutoires et valides en droit, l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques doit avoir le droit de communiquer avec les instances chargées de prendre les mesures qui s'imposent d'exiger des parties en cause qu'elles en acceptent la responsabilité.

Section 12. Activité en tant qu'experts et droits de consultation

1. Le cas échéant, les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques peuvent mettre leurs connaissances spécialisées à la disposition du Parlement et de l'administration sous forme d'expertises y compris de prises de position sur les projets de lois ou les autres règlements à caractère financier. Les autorités administratives seront seules responsables de l'acceptation ou du rejet de l'expertise; en outre, ce complément d'information ne doit pas faire présumer des constatations futures de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques et ne doit pas porter atteinte à l'efficacité de son activité de contrôle.
2. Les règlements visant à établir des procédés de comptabilité appropriés et aussi uniformes que possible ne doivent être émis qu'en accord avec l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques.

V. Méthodes de contrôle, personnel de contrôle, échange international d'expériences

Section 13. Méthodes et procédés de contrôle

1. Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques effectuent leurs contrôles conformément aux programmes qu'elles



Déclaration de Lima sur les lignes directrices du contrôle des finances publiques

établissent elles-mêmes. Le droit qu'ont certains organes de l'Etat d'exiger des formes de contrôle spécifiques demeure.

2. Puisqu'un contrôle peut rarement porter sur tous les éléments à examiner, les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques devront, en règle générale, utiliser le contrôle par sondages. Celui-ci doit toutefois se faire selon un modèle donné et doit comporter un nombre suffisant d'éléments permettant de juger la qualité de la gestion financière et sa conformité aux lois.
3. Les méthodes de contrôle doivent toujours tenir compte de l'évolution des sciences et des techniques ayant trait à la gestion financière.
4. Il est recommandé aux Institutions supérieures de contrôle des finances publiques de mettre des guides de contrôle à la disposition des agents de contrôle.

Section 14. Personnel de contrôle

1. Les membres et les agents de contrôle des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent posséder la compétence et la probité requises pour réaliser pleinement les tâches qui leur sont confiées.
2. Lors du recrutement du personnel des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, il faut d'abord chercher à embaucher des candidats possédant des connaissances et des capacités au-dessus de la moyenne et une expérience professionnelle satisfaisante.
3. Il faut accorder une attention particulière au perfectionnement théorique et pratique de tous les membres et agents de contrôle des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques par le biais de programmes internes, universitaires et internationaux; ce perfectionnement doit être appuyé par tous les moyens possibles tant sur le plan financier que sur celui de l'organisation. Le perfectionnement professionnel doit déborder le cadre traditionnel des connaissances en droit, en économie et en comptabilité et doit



comporter la connaissance d'autres techniques de gestion d'entreprise y compris l'informatique.

4. Dans le but de se doter d'un personnel de contrôle d'une très grande qualité, les traitements devront être proportionnels aux exigences spéciales que comporte ce genre d'emploi.
5. Lorsque des compétences spécifiques font défaut au personnel de contrôle d'une Institution supérieure de contrôle des finances publiques, l'institution peut alors faire appel aux services d'experts externes dans la limite de ses besoins.

Section 15. Echange international d'expériences

1. L'échange international des idées et des expériences dans le cadre de l'Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques constitue un moyen efficace d'aider les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques à remplir leur mandat.
2. Cet échange a été favorisé jusqu'ici par des congrès, des séminaires de formation organisés en commun avec les Nations Unies et d'autres institutions, des groupes de travail régionaux ainsi que par la publication d'une revue spécialisée.
3. Il est souhaitable d'élargir et d'intensifier ces efforts et ces activités. Il est de première importance d'élaborer une terminologie uniforme du contrôle des finances publiques sur la base du droit comparé.

VI. Rapports

Section 16. Rapports à l'intention du Parlement et du public

1. La Constitution doit autoriser et obliger l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques à présenter, chaque année et de manière autonome, un rapport sur les résultats de son activité au Parlement ou à tout organe étatique responsable; ce rapport doit être publié. Cette mesure permettra une large diffusion de l'information, un examen critique poussé du contenu du rapport et favorisera la réalisation des constatations de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques.



Déclaration de Lima sur les lignes directrices du contrôle des finances publiques

2. L'Institution supérieure de contrôle des finances publiques doit pouvoir, entre deux rapports annuels, présenter d'autres comptes-rendus sur des questions particulièrement importantes et graves.
3. De manière générale, le rapport annuel rend compte de toutes les activités de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques; ce n'est qu'en cas d'intérêts dignes de protection ou protégés par la loi que l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques doit peser consciencieusement ces intérêts contre l'intérêt d'une publication.

Section 17. Rédaction des rapports

1. Les rapports doivent présenter d'une manière objective et claire, les faits et l'évaluation qui en est faite et se limiter à l'essentiel. Le libellé doit être précis et facile à comprendre.
2. Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent accorder toute la considération voulue aux points de vue des services contrôlés sur les constatations du contrôle.

VII. Compétences de contrôle des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques

Section 18. Source constitutionnelle des compétences de contrôle; contrôle de la gestion des finances publiques

1. Les compétences de contrôle des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent être inscrites dans la Constitution, au moins dans leurs lignes fondamentales; les modalités peuvent être détaillées dans les textes de loi.
2. La formulation concrète des compétences de contrôle des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques sera fonction des conditions et nécessités de chaque pays.
3. Toutes les opérations liées aux finances publiques doivent être soumis au contrôle des Institutions supérieures de contrôle des



finances publiques, qu'elles figurent d'une manière ou d'une autre dans le budget général de l'Etat ou qu'elles n'y figurent pas. Les éléments de la gestion financière qui n'apparaissent pas au budget de l'Etat ne sont pas pour autant soustraits au contrôle de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques.

4. Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent profiter des contrôles qu'elles effectuent pour encourager une classification clairement définie des éléments du budget et des systèmes comptables aussi simples et claires que possible.

Section 19. Contrôle des administrations nationales et des autres institutions à l'étranger

En règle générale, les administrations nationales et les autres institutions établies à l'étranger doivent également faire l'objet de contrôles par l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques. Lors du contrôle de ces institutions, il faut tenir compte des limites imposées par le droit international lorsque les contrôles sont effectués au siège de ces institutions; cependant, lorsque les faits le justifient, ces restrictions doivent être diminuées moyennant l'évolution dynamique du droit international.

Section 20. Contrôle des contributions publiques

1. Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent pouvoir contrôler la perception des contributions publiques de la manière la plus vaste possible et, pour ce faire, doivent avoir accès aux dossiers fiscaux individuels.
2. Le contrôle des contributions publiques est en premier lieu un contrôle de la conformité aux lois et de la régularité; toutefois, les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent également examiner l'efficacité et l'organisation de la perception des contributions, la réalisation des prévisions de recettes et, le cas échéant, suggérer des améliorations à l'organe législatif.



Section 21. Marchés publics et travaux publics

1. Les sommes considérables que les pouvoirs publics consacrent aux marchés et travaux publics justifient un contrôle très poussé des fonds utilisés.
2. L'adjudication publique est le procédé le mieux indiqué pour obtenir l'offre la plus avantageuse quant aux prix et à la qualité. Chaque fois qu'il n'y a pas adjudication publique, l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques doit chercher à en connaître les raisons.
3. Lorsqu'une Institution supérieure de contrôle des finances publiques effectue le contrôle de travaux publics, elle doit s'efforcer d'obtenir l'établissement de normes appropriées réglementant l'activité de l'administration des travaux publics.
4. Les contrôles des travaux publics doivent non seulement concerner la régularité des paiements mais également vérifier l'efficacité de la gestion et la qualité des travaux de construction.

Section 22. Contrôle des installations de traitement électronique des données

L'importance des sommes consacrées aux installations de traitement électronique des données exige également un contrôle approprié. Le contrôle doit être axé sur les systèmes et doit porter particulièrement sur les aspects suivants: la planification des besoins, sur l'utilisation économique du matériel informatique, sur l'utilisation d'un personnel dûment qualifié faisant partie, de préférence, de l'effectif de l'institution contrôlée, ainsi que sur la prévention des abus et l'utilité de l'information produite.

Section 23. Entreprises à caractère commercial bénéficiant d'une participation de l'Etat

1. L'accroissement des activités économiques de l'Etat se traduit souvent par la création d'entreprises établies sous le régime du droit privé. Ces entreprises doivent également faire l'objet de contrôles



par l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques si la participation est majoritaire – ou si l'Etat y exerce une influence prépondérante.

2. Il est approprié que ces contrôles soient effectués a posteriori ; on y tiendra compte des questions relatives au souci d'économie, à l'efficience et à l'efficacité.
3. Les rapports sur ces entreprises destinés au Parlement et au public doivent tenir compte des restrictions visant à assurer la protection des secrets d'affaires et de fabrication.

Section 24. Contrôle des institutions subventionnées

1. Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent être habilitées à contrôler l'utilisation des subventions provenant de fonds publics.
2. Dans les cas où le montant de la subvention est élevé, en lui-même ou en proportion des recettes ou des fonds dont dispose l'institution subventionnée – le contrôle peut, le cas échéant, être élargi de manière à englober l'ensemble de la gestion financière de l'institution subventionnée.
3. L'utilisation des subventions à des fins non appropriées doit entraîner le remboursement des sommes octroyées.

Section 25. Contrôle des organisations internationales et supranationales

1. Les organisations internationales et supranationales dont les dépenses sont couvertes à l'aide des cotisations versées par les Etats membres doivent être soumises, tout comme un Etat individuel, à un contrôle externe et indépendant.
2. Bien que ce contrôle doive tenir compte du volume des ressources utilisées et des tâches confiées à ces organismes, il doit être établi conformément aux principes qui régissent le contrôle supérieur des finances publiques des Etats membres.



Déclaration de Lima sur les lignes directrices du contrôle des finances publiques

3. Pour assurer l'indépendance de ce contrôle, les membres de l'institution de contrôle externe doivent être choisis avant tout parmi les membres des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques.



**DÉCLARATION DE MEXICO
SUR L'INDÉPENDANCE DES
INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE
CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES**



DÉCLARATION DE MEXICO SUR L'INDÉPENDANCE DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES

Préambule

Le XIX^e Congrès de l'Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI), réuni à Mexico,

- Attendu que l'utilisation rationnelle et efficiente des ressources et des fonds publics constitue l'une des conditions préalables essentielles à une saine gestion des finances publiques et à l'efficacité des décisions prises par les autorités responsables ;
- Attendu que la Déclaration de Lima sur les lignes directrices du contrôle des finances publiques (ci-après la Déclaration de Lima) stipule que les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) ne peuvent accomplir leurs tâches que si elles sont indépendantes du service contrôlé et si elles sont soustraites aux influences extérieures ;
- Attendu que pour atteindre cet objectif, il est indispensable pour contribuer à une saine démocratie que chaque État possède une Institution supérieure de contrôle des finances publiques dont l'indépendance est garantie par la loi ;
- Attendu que la Déclaration de Lima reconnaît que les institutions de l'État ne peuvent être absolument indépendantes de celui-ci, mais ajoute que les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent pouvoir jouir de l'indépendance fonctionnelle et organisationnelle nécessaire à l'accomplissement de leur mandat ;
- Attendu que pour appliquer les principes qui garantissent leur indépendance, les Institutions supérieures de contrôle peuvent



utiliser divers moyens et instaurer divers garde-fous pour atteindre cette indépendance ;

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

EST D'AVIS :

- l'adopter, de publier et de distribuer le document intitulé « Déclaration de Mexico sur l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques ».

Généralités

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

Principe 1 L'existence d'un cadre constitutionnel/législatif/juridique approprié et efficace et l'application de facto des dispositions de ce cadre

Il faut instaurer un texte législatif qui précise l'étendue de l'indépendance des ISC.



Déclaration de Mexico sur l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques

Principe 2 L'indépendance des dirigeants des ISC et des « membres » (des institutions collégiales), y compris l'inamovibilité et l'immunité dans l'exercice normal de leurs fonctions

Le texte législatif applicable précise les conditions de la nomination, du renouvellement de la nomination, de l'emploi, de la retraite et de la destitution du dirigeant de l'ISC et des « membres » des institutions collégiales.

- Ils sont nommés, reconduits dans leurs fonctions ou destitués dans le cadre d'un processus qui garantit leur indépendance à l'égard des pouvoirs exécutifs (voir ISSAI-11 Lignes directrices et pratiques liées à l'indépendance des ISC).
- Leur nomination est pour une période suffisamment longue et déterminée afin qu'ils puissent remplir leur mandat sans crainte de représailles.
- Ils ne peuvent faire l'objet de poursuites judiciaires pour tout acte passé ou présent qui résulte de l'exercice normal de leurs fonctions.

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

Les ISC devraient être habilitées à contrôler les éléments suivants :

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



Sauf lorsqu'un texte législatif l'exige expressément, les ISC ne contrôlent pas les politiques gouvernementales ou celles des entités publiques. Elles se limitent à contrôler la mise en œuvre des politiques.

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

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

Les ISC ne devraient pas participer, ni être perçues comme participant, d'aucune façon à la gestion des organisations qu'elles contrôlent.

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

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

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

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



Déclaration de Mexico sur l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques

Principe 4 Accès sans restriction à l'information

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

Principe 5 Le droit et l'obligation de faire rapport sur leurs travaux

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

Principe 6 La liberté de décider du contenu et de la date de leurs rapports de contrôle, de les publier et de les diffuser

Les ISC peuvent décider du contenu de leurs rapports de contrôle.

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

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

Les ISC ont toute latitude pour décider du moment où elles font leurs rapports de contrôle, sauf lorsque la loi établit des exigences particulières à cet égard.

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

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



Principe 7 L'existence de mécanismes efficaces de suivi des recommandations des ISC

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

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

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

Principe 8 Autonomie financière et de gestion/d'administration et accès aux ressources humaines, matérielles et financières appropriées

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

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

Les ISC ont le droit de faire appel directement au Parlement lorsque les ressources fournies sont insuffisantes pour leur permettre de remplir leur mandat.