

Le Programme SIGMA - Soutien à l'amélioration des institutions publiques et des systèmes de gestion dans les pays d'Europe centrale et orientale - est une initiative conjointe de l'OCDE et de l'Union européenne. Financée principalement par le programme Phare de l'UE, cette initiative vise à aider treize pays en transition à mener à bien la réforme de leur administration publique. L'Organisation de coopération et de développement économiques est une organisation intergouvernementale qui regroupe 29 démocraties à économie de marché avancée. Le programme Phare accorde des aides financières à ses partenaires d'Europe centrale et orientale jusqu'à ce qu'ils soient prêts à assumer les obligations liées à la qualité de Membre de l'Union européenne.

Les programmes Phare et SIGMA couvrent les mêmes pays : Albanie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie et Slovénie.

Créé en 1992, SIGMA dépend du Service de la gestion publique de l'OCDE, qui fournit des informations et des analyses d'experts sur la gestion publique aux décideurs et facilite les contacts et les échanges d'expérience entre responsables de la gestion du secteur public. SIGMA offre aux pays bénéficiaires la possibilité d'avoir accès à un réseau de responsables expérimentés de l'administration publique, à des informations comparatives et à des connaissances techniques rassemblés par le Service de la gestion publique.

SIGMA vise à :

- aider les pays bénéficiaires à rechercher des méthodes de gestion publique propres à améliorer l'efficacité de leur administration et à encourager les agents du secteur public à respecter les valeurs démocratiques, l'état de droit et les règles de l'éthique ;
- contribuer à mettre en place dans les pays des structures au niveau de l'administration centrale afin de relever les défis posés par l'internationalisation et par les plans d'intégration à l'Union européenne ;
- soutenir les initiatives de l'Union européenne et des autres donateurs visant à aider les pays bénéficiaires à entreprendre la réforme de leur administration publique et contribuer à la coordination des activités des donateurs.

Dans l'ensemble de son travail, SIGMA s'emploie en priorité à faciliter la coopération entre les gouvernements. Cette démarche comprend la garantie d'un soutien logistique à la constitution de réseaux de praticiens de l'administration publique en Europe centrale et orientale et entre ces derniers et leurs homologues dans d'autres démocraties.

SIGMA intervient dans cinq domaines techniques : les Stratégies de développement de l'administration publique, l'Élaboration, la coordination et la réglementation des politiques, l'Élaboration du budget et l'affectation des ressources, la Gestion du service public, le Contrôle financier et l'audit de l'État. En outre, une unité du Service d'information diffuse des publications et des documents sur support électronique sur des sujets intéressant la gestion publique.

AGENDA

Les prochains événements



14-15 octobre 1999, Paris, France. «EU Enlargement - First and Second Wave», Séminaire international pour experts dans la série des grands débats

Contact : Cicero Foundation, Paris, France.
Tél. : (33.1) 43.80.18.21 ; fax : (33.1) 42.67.92.04 ;
e-mail : cifo@compuserve.com ;
<http://ourworld.compuserve.com/homepages/cifo>.
En anglais.

2-3 novembre, Deuxième réunion annuelle du réseau anti-corruption pour les économies en transition, « Harnessing the Private Sector for Anti-Corruption in the Transition Economies ». Istamboul, Turquie.

Contact : Bart Édes, SIGMA, tél. : (33.1) 45.24.79.00 ;
fax : (33.1) 45.24.13.00 ; e-mail : sigma.contact@oecd.org.
En anglais et en russe.

15 - 17 novembre 1999, Prague, République tchèque. «Dixième réunion du groupe de liaison SIGMA» (et réunion des dirigeants de la fonction publique dans les pays d'Europe centrale et orientale).

Contact : Jak Jabes, SIGMA, tél. : (33.1) 45.24.13.12 ;
fax : (33.1) 45.24.13.00 ; e-mail : jak.jabes@oecd.org.
En anglais et en français.

15 - 17 novembre 1999, Paris/Strasbourg, France. «Introduction aux questions européennes» ; séminaire pour les fonctionnaires des états ayant des accords d'association avec l'UE, et devant négocier leur adhésion, les représentants des ministères concernés par l'aide communautaire et les diplomates chargés des questions européennes.

Contact : International Institute of Public Administration (IIPA), 2 avenue de l'Observatoire, 75272 Paris Cedex 06, France ; tél. : (33.1) 44.41.85.00 ; fax : (33.1.) 44. 41.85.99 ;
e-mail : iiap.dre@wanadoo.fr. En français.

22-23 novembre 1999, Maastricht, Pays-Bas. Conférence intitulée «Keep Ahead with European Information».

Contact : Joyce Groneschild, EIPA, POB 1229, 6201 BE Maastricht, Pays-Bas ; tél. : (31.43) 329.63.57 ;
fax : (31.43) 329.62.96 ; e-mail : j.groneschild@eipa-nl.com.
En anglais.

Prière de noter que tous les programmes indiqués dans ce calendrier ne sont pas ouverts à tout praticien de l'administration publique ou au public en général. Les précisions sont fournies directement par l'organisateur qui peut être contacté pour de plus amples renseignements. Si votre organisation prévoit un événement pouvant intéresser les lecteurs de la Tribune de la Gestion Publique, prière de communiquer les informations à SIGMA (adresse en page 2). Un calendrier plus complet des événements pourra être trouvé à : <http://www.oecd.org/puma/sigmaweb>.



SIGMA

TGP

Tribune de la Gestion Publique

Bulletin bimestriel pour les praticiens de l'administration publique des pays d'Europe centrale et orientale

Les ISC Face
À L'élargissement
De L'UE

Les Examens
Par Les Pairs :
Progrès Pour Les ISC

Renforcer L'audit
Externe En Bulgarie

Comment Varsovie
Gère
La Coordination
Des Affaires
Européennes

Dossier

L'ISC Polonais :
Une Institution
Solide

Vol. V - N° 5
septembre/octobre 1999

Les institutions de contrôle permettent une gestion plus efficace des affaires publiques

par Kjell Larsson et Johannes Stenbaek Madsen

Dans toutes les démocraties du monde, les institutions supérieures de contrôle (ISC) jouent un rôle essentiel pour la promotion d'une gestion responsable et efficace des affaires publiques. La base juridique d'une ISC est prévue généralement dans la Constitution nationale, cette dernière étant complétée par une loi régissant l'organisation et les activités de ladite ISC. La Constitution établit l'ISC en tant qu'organisme indépendant chargé de contrôler les dépenses et la perception des recettes du gouvernement. Dans ce

numéro, TGP se propose d'analyser les questions fondamentales qui se posent aux ISC d'Europe centrale et orientale à l'heure de l'intensification du processus d'adhésion à l'UE.

Dans la plupart des pays d'Europe, l'institution supérieure de contrôle est tenue de présenter ses rapports au parlement national, et fait donc indirectement partie du pouvoir législatif. Le fait que les rapports de l'ISC soient soumis au parlement et examinés par celui-ci – et généralement publiés par la suite – est révélateur du pouvoir considérable que détiennent les ISC. En Europe centrale et orientale, les pouvoirs des ISC s'accompagnent souvent du droit d'imposer des amendes ou des débats en cas de négligence ou de violation des règles. Dans certains cas, l'ISC dispose de véritables pouvoirs judiciaires comparables à ceux des juridictions de droit commun. Au moment de leur adhésion à l'Union européenne, les pays candidats devront être en mesure de reprendre et de mettre en œuvre l'acquis communautaire – l'ensemble de la législation communautaire existante. S'il est vrai que l'audit externe



Image Bank/Gary S. & Vivian Chapman

TGP est publié six fois par an par SIGMA, Programme de soutien à l'amélioration des institutions publiques et des systèmes de gestion dans les pays d'Europe centrale et orientale.

Les opinions qui y sont exprimées ne représentent pas nécessairement les opinions officielles de la Commission européenne ni des pays Membres de l'OCDE ou des pays d'Europe centrale et orientale prenant part au Programme. Les propositions de texte sont les bienvenues. Les suggestions d'articles, les textes humoristiques et les lettres à la rédaction sont à envoyer à l'adresse ci-dessous. Les rédacteurs se réservent le droit de modifier les textes dans un souci de style, de grammaire et d'espace en se référant entre autres aux *Conseils de style* de l'OCDE.



Directeur du Programme SIGMA
Bob Bonwitt

Rédacteur en chef
Bart W. Édes

Rédactrices-adjointes
Pamela Edwards, Belinda Hopkinson

Coordination technique
Françoise Locci

Version française
Isabelle Barbot, traductrice
François-Roger Cazala, révision
Halima Benlatrèche & Françoise Locci, correctrices

Conception
AIRE, Cergy, France

Impression
Les Presses de Brévannes, Limeil-Brévannes, France

Tribune de la Gestion Publique
SIGMA-OCDE Services d'information
2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France
Tél. : (33.1) 45.24.79.00 - 45.24.13.76
Fax : (33.1) 45.24.13.00
e-mail : sigma.contact@oecd.org
Site Web : <http://www.oecd.org/puma/sigmaweb>
ISSN : 1024-7424
Copyright OCDE, 1999

Toute reproduction ou traduction à usage non-commercial de cette lettre d'information, dans son ensemble ou par extraits, est autorisée gratuitement à condition que son origine soit précisée comme suit : « © OCDE, reproduit avec l'autorisation de l'OCDE » et en citant le nom de l'auteur, ainsi que le volume, le numéro et la date de parution de TGP. Prière de communiquer au secrétariat de SIGMA une copie faisant foi de tout article reproduit, à l'adresse ci-dessus.

Tribune de la Gestion Publique est imprimé sur papier recyclable.

QUE REPRÉSENTE L'AUDIT FINANCIER ? QUE REPRÉSENTE L'AUDIT DE PERFORMANCE ?

Selon les normes de l'INTOSAI en matière d'audit,

L'audit financier (ou audit de régularité) comprend :

- l'attestation de la responsabilité financière des organismes appelés à rendre comptes, ce qui suppose l'examen et l'évaluation des documents financiers et la formulation d'une opinion sur les états financiers de ces organismes ;
- l'attestation de la responsabilité financière de l'administration centrale dans son ensemble ;
- l'audit des systèmes financiers et des transactions, y compris l'évaluation de leur conformité aux lois et règlements applicables ;
- l'audit du contrôle interne et des fonctions d'audit interne ;
- l'audit de la probité et de la justesse des décisions administratives prises au sein de l'organisme contrôlé ;
- le signalement de tout autre problème, soulevé par ou lié à l'audit effectué, et dont l'ISC estime la divulgation nécessaire.

L'audit de performance traite des questions d'économie, d'efficacité et d'efficacités; il comprend :

- l'audit de la gestion économique des activités administratives, afin de juger de leur conformité avec les principes et les pratiques d'une saine gestion administrative ;
- l'audit de l'efficacité de l'utilisation des ressources humaines, financières et autres, y compris le contrôle des systèmes d'information, des mesures de la performance et des dispositions en matière de surveillance, ainsi que des procédures suivies par les organismes contrôlés afin de remédier aux faiblesses mises en lumière ;
- l'audit de l'efficacité des performances en relation avec la réalisation des objectifs de l'organisme contrôlé, et l'audit de l'impact réel des activités menées en comparaison avec impact escompté.

TABLE DES MATIÈRES

■ Promouvoir une gestion responsable et efficace des affaires publiques	
• L'examen par les pairs permet d'identifier les moyens de renforcer l'audit externe	4
• Renforcer l'audit externe en Bulgarie	5
• L'ISC bulgare adopte un Plan stratégique de développement	6
• Dans le point de mire de la Tribune :	
• La Chambre supérieure de contrôle polonaise : le gardien des deniers publics	8
• Les ISC se préparent à l'élargissement de l'UE et travaillent ensemble pour renforcer leurs activités	10
• La Cour des Comptes des Pays-Bas et SIGMA concluent un accord de coopération	12
■ Le carnet du reporter	
• Défendre les droits des citoyens en Pologne	13
■ La gestion publique et l'intégration européenne	
• Comment Varsovie gère la coordination des affaires européennes	14
■ Agenda	16

Les institutions de contrôle permettent une gestion plus efficace des affaires publiques

Jarique Birnham OGD/E



Kjell Larsson

ne fait pas en soi partie de l'acquis, un audit externe efficace du secteur public est indispensable à la mise en place de systèmes de contrôle et de procédures solides dans le domaine financier, notamment lorsqu'il s'agit de l'utilisation des ressources de l'UE. De plus, les ISC des pays concernés peuvent se voir attribuer la responsabilité de certifier – devant la Commission européenne – les comptes des organismes nationaux chargés d'administrer et d'autoriser les paiements effectués grâce aux fonds de l'UE. Dans ce cas, les ISC doivent assumer l'une des responsabilités particulières en matière de contrôle décrites dans l'acquis. En outre, le Conseil européen de Copenhague a décidé que les nouveaux États membres devaient remplir certaines conditions politiques et économiques, y compris celle de parvenir à une «stabilité des institutions garantissant la démocratie». Dans ce contexte, il apparaît qu'en contribuant à garantir la démocratie, les ISC ont naturellement leur place parmi les critères d'adhésion.

Les modèles internationaux

Dans la plupart des pays anglo-saxons et scandinaves, les ISC sont des organismes de contrôle nationaux dirigés par une personne unique et indépendante, l'auditeur général. Tel est le cas au Danemark et au Royaume-Uni. Dans les pays latins, tels que la France, l'Italie et l'Espagne, les ISC sont des cours d'audit (ou cours des comptes), dirigés par un collège de membres qui, en général, jouissent du même statut que les magistrats judiciaires. Il existe cependant un certain nombre de variantes à ces deux modèles. Les ISC allemande, autrichienne, néerlandaise, ainsi que la majorité des ISC des pays candidats à l'adhésion, représentent une combinaison des deux modèles précités. Les ISC d'Europe centrale et orientale se présentent souvent comme des institutions monocratiques de type anglo-saxon (State Audit Office or National Audit Office), bien que la structure de certaines de ces ISC s'apparente davantage à celle d'une cour. L'ISC polonaise, communément désignée par son acronyme, NIK (Najwyższa Izba Kontroli), est bien connue en Pologne et à l'étranger du fait de sa réputation solide et du rôle respecté qu'elle joue au sein des institutions étatiques polonaises. Dans «Le point de mire de la Tribune» (pages 8 et 9), le Vice-Président de la NIK, Jacek Uczkiewicz, décrit l'évolution récente du rôle et des activités de son institution et des efforts de celle-ci pour garantir des pratiques d'audit conformes aux normes européennes.

Garantir la responsabilité du gouvernement

Le champ de compétences revêt une importance essentielle pour toute ISC. Pour garantir la responsabilité du gouvernement, une ISC doit être en mesure de vérifier si les dépenses publiques et la perception des recettes ont été effectuées conformément aux lois budgétaires annuelles, aux règles de gestion des crédits budgétaires et aux autres lois applicables. Elle doit également disposer du mandat et des moyens nécessaires permettant d'évaluer si l'argent des contribuables a été dépensé de manière économique, efficiente et efficace. Ces critères sont souvent appelés «les trois E» et constituent les éléments fondamentaux de l'«audit de performance». (L'encadré en page 2 décrit ces deux types de contrôle selon les normes de contrôle de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle – INTOSAI.)

Dans l'ensemble, les évaluations d'efficience et d'efficacité n'occupent toujours pas une place essentielle dans les audits menés par les ISC d'Europe centrale et orientale, même s'il faut reconnaître qu'on leur accorde au moins un minimum d'attention. Il convient toutefois de noter que l'on assiste actuellement dans la plupart des ISC des pays candidats à des changements significatifs dans ces domaines.

Cibler l'assistance technique

La collaboration de SIGMA avec les ISC d'Europe centrale et orientale s'est intensifiée au cours des dernières années. L'«examen par les pairs» représente l'un des instruments les plus récents et les plus pratiques utilisés pour identifier les points faibles au sein des institutions concernées. À cet effet, SIGMA engage des praticiens expérimentés des ISC nationales (appelés «pairs») afin d'évaluer la position et le fonctionnement de l'organisme d'audit externe du pays candidat. Nick Treen, Administrateur principal à SIGMA, explique les méthodes utilisées et présente plusieurs exemples d'examen par les pairs en page 4 de ce numéro. Afin de pouvoir engager des praticiens qualifiés pour les examens par les pairs ainsi que pour d'autres types d'assistance technique, SIGMA a collaboré étroitement avec un certain nombre d'ISC. À titre d'exemple, SIGMA a conclu un accord écrit avec la Cour des comptes des Pays-Bas (Algemene Rekenkamer) par lequel cette dernière s'engage à mener des activités consultatives en Europe centrale et orientale. En page 12, Peter Van Wingerden décrit les termes de cet accord et les avantages qu'il représente pour la Algemene Rekenkamer.

L'étape qui suit naturellement l'évaluation de l'ISC d'un pays candidat est la préparation d'une stratégie visant à améliorer sa manière de fonctionner. Une telle stratégie met généralement en lumière les domaines qui nécessitent d'être développés et comprend l'élaboration

de projets à entreprendre au sein de l'institution en question. Ce processus requiert parfois une assistance technique intensive. Ce fut le cas, par exemple, pour l'ISC bulgare, avec laquelle SIGMA travaille depuis août 1998, afin de l'aider à préparer et à mettre en œuvre son «Plan stratégique de développement». Le Président de la Cour des comptes bulgare, M. Gueorgui Nikolov, décrit l'approche de son institution en ce qui concerne le développement et la transformation de l'organisation et de ses services (page 5). Hans-Christian Holdt, de l'Office national de contrôle norvégien est l'un des experts en audit engagés par SIGMA pour soutenir l'ISC bulgare dans la mise en œuvre de son plan, qu'il décrit en pages 6 et 7.



Johannes Stenbaek Madsen

Encourager la coopération pour favoriser l'intégration

Les présidents des ISC des pays candidats coopèrent davantage grâce au réseau qu'ils ont créé en 1996. Au moyen de ce réseau, ils échangent informations, expériences et points de vue concernant la préparation de leurs institutions en vue de l'adhésion à l'UE. Ils cherchent également à développer et à approfondir leurs relations mutuelles en soutenant le rôle actif des ISC dans le processus d'adoption et de mise en œuvre de l'acquis communautaire. L'année dernière, ces mêmes présidents se sont joints au Président de la Cour des comptes européenne (CCE) pour créer un groupe de travail chargé de définir les principaux critères de convergence nécessaires à l'intégration des ISC des pays d'Europe centrale et orientale au sein de l'environnement européen. L'un des membres de ce groupe de travail, Dirk Pauwels, qui exerce à la CCE, présente en pages 10 et 11 les recommandations du groupe de travail concernant l'organisation et le fonctionnement d'un organisme de contrôle.

Une collaboration de ce type entre spécialistes nationaux de l'audit à travers l'Europe joue un rôle important dans la préparation des ISC aux obligations liées à la future adhésion des pays candidats à l'UE. Les aspirations des citoyens à une gestion responsable des affaires publiques, d'une part, et les attentes de l'UE en matière de gestion des fonds de pré-adhésion, d'autre part, rendent encore plus nécessaire l'existence d'ISC compétentes. ■

Kjell Larsson dirige l'unité chargée de l'audit et du contrôle financier à SIGMA, unité dans laquelle Johannes Stenbaek Madsen travaille comme Administrateur. Ils peuvent être contactés à Paris au tél. : (33.1) 45.24.83.68 ; fax : (33.1) 45.24.13.00 ; e-mail : sigma.contact@oecd.org.

L'examen par les pairs permet d'identifier les moyens de renforcer l'audit externe

par Nick Treen



Image Bank/David D. Levy

L'« examen par les pairs » est l'un des instruments utilisés par SIGMA pour identifier les besoins de développement des institutions supérieures de contrôle. À cet effet, des praticiens expérimentés issus des ISC des États membres de l'UE (appelés « pairs »), sont engagés afin d'évaluer la position et le fonctionnement de l'ISC d'un pays candidat. Nick Treen nous expose ici les méthodes utilisées et présente plusieurs exemples d'examens effectués par les pairs récemment.

L'examen par les pairs d'une institution supérieure de contrôle (ISC) en Europe centrale et orientale commence par une requête de ladite institution auprès de SIGMA. Dès réception de la requête, SIGMA procède à une sélection de praticiens hautement qualifiés issus d'autres ISC, puis met en place une équipe chargée de mener à bien l'examen en question. L'expérience et les compétences des praticiens sont examinées avec attention au cours du processus de sélection.

La plupart des experts sélectionnés travaillent à plein temps pour une Cour des comptes, ce qui est courant dans les pays de tradition latine de l'Union européenne, ou bien pour un Office national de contrôle, ce qui est davantage le cas dans les pays d'Europe du Nord. Les équipes participant aux examens par les pairs ont jusqu'à présent bénéficié de la compétence d'auditeurs issus d'organismes d'audit externe britanniques, danois, néerlandais, français, allemands et suédois, ainsi que de l'aide du *General Accounting Office* des États-Unis. Pour dresser un tableau complet du fonctionnement et de la position véritables des ISC examinées, SIGMA et les experts recrutés organisent une série d'entretiens avec des responsables des ISC en question et un certain nombre d'acteurs extérieurs. L'examen par les pairs s'étend en général sur une période de plusieurs semaines

pendant laquelle les organismes d'origine garantissent généreusement la disponibilité de ces derniers.

Les personnes interviewées au sein des ISC comprennent généralement des hauts responsables et d'autres administrateurs, des équipes provenant de chacun des principaux services d'audit, des personnes responsables de la formation, des employés travaillant sur le développement de la méthodologie, ainsi que certains membres du personnel administratif et de soutien. Les informations recueillies au cours de ces entretiens servent de bases à l'évaluation du fonctionnement de l'institution et à la formulation de recommandations.

Parmi les acteurs extérieurs susceptibles d'être interviewés dans le cadre d'un tel projet, on peut trouver des responsables parlementaires (membres du Parlement, présidents de commissions budgétaires et de comptabilité publique), des représentants des administrations centrales (des services du chef du gouvernement, du ministère des Finances et des ministères dépensiers), et des personnes familières avec le fonctionnement de l'administration publique du pays en question.

Les domaines abordés

Tout en tenant compte plus particulièrement des intérêts et des priorités spécifiques de l'ISC examinée, les entretiens portent en général sur les questions suivantes : cadre légal actuel et envisagé, compétences et mandat de contrôle de l'ISC, relations de l'ISC avec le Parlement, le gouvernement et les collectivités locales, dispositions existantes en matière de suivi des contrôles par un organisme au sein du Parlement, responsabilité des activités publiques et obligation de rendre compte publiquement, organisation et distribution des responsabilités, planification stra-

CE QUE LES PAIRS ONT PROPOSÉ

Voici quelques exemples de recommandations incluses dans les rapports d'examens par les pairs réalisés par SIGMA :

- L'ISC devrait proposer des modifications de sa base légale actuelle afin d'étendre son mandat d'audit à une gamme plus large de fonds publics.
- Le type d'audit réalisé par l'ISC devrait être étendu de manière à couvrir également les types d'audit décrits et recommandés par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle (INTOSAI).
- L'ISC devrait rédiger (ou améliorer) le manuel de vérification destiné à ses auditeurs.
- L'ISC devrait trouver un accord avec le Parlement sur l'institutionnalisation des relations de travail avec les commissions parlementaires permanentes en charge des finances publiques.

Renforcer l'audit externe en Bulgarie

par Gueorgui Nikolov



Dr. Gueorgui Nikolov

L'institution supérieure de contrôle (ISC) de Bulgarie entame sa cinquième année d'activités et a lancé un plan de développement visant à harmoniser sa législation et ses pratiques avec celles de l'Union européenne. Le président de l'institution, Gueorgui Nikolov, explique ci-dessous les objectifs de ce plan et décrit la coopération avec les partenaires internationaux de l'ISC.

L'organisme national de contrôle bulgare (ONC), fondé en 1880, vient de célébrer le quatrième anniversaire de l'acte qui a rétabli ses activités interrompues en 1948. Au cours des quatre dernières années, l'ONC est parvenu à s'affirmer en Bulgarie comme un organisme compétent dans le domaine du contrôle budgétaire indépendant. Parallèlement, la rapidité des changements au sein de la société et l'accélération de l'intégration européenne ont engendré de nouveaux défis pour l'organisme.

L'année dernière, avec l'aide de SIGMA, l'ONC a entamé l'élaboration d'un « Plan stratégique de développement ». À travers ce plan, l'ONC cherche à harmoniser sa législation et ses pratiques en matière d'audit avec celles de l'Union européenne d'ici 2002. La rédaction de ce plan n'a pas été sans provoquer quelques tensions et malentendus, dus en partie aux

langages différents – tant dans la forme que dans les concepts mis en œuvre – utilisés par les responsables de l'ONC et les experts étrangers. Il n'en reste pas moins que les résultats obtenus ont surpassé nos espoirs initiaux et que nous avons appris, grâce à cette expérience, à réfléchir et à travailler ensemble.

La phase préparatoire

Au cours de la phase préparatoire du Plan, des groupes de travail et des sous-groupes ont été formés afin de gérer la mise en œuvre dudit Plan. Deux nouveaux départements ont été établis au sein de l'organisme, l'un chargé de l'intégration européenne et de l'audit des fonds européens et des autres fonds internationaux, et l'autre responsable du développement des normes d'audit, de l'élaboration d'une méthodologie et de la préparation des manuels de procédures. Une stratégie a été définie dans le domaine de l'informatique, et les premières mesures ont été prises en vue de la mise en place d'un centre de formation.

Il convient de noter qu'au cours de cette phase préparatoire, la question de la formation des cadres dirigeants et du personnel de l'ONC a fait l'objet d'une attention considérable. Des experts issus des ISC d'Autriche, de France, des Pays-Bas, du Royaume-Uni, de Suède ainsi que de la Commission européenne, sont venus en Bulgarie pour animer des séminaires. Différents sujets ont été abordés dans le cadre de ces séminaires, notamment la gestion de projets, les questions juridiques, la stratégie de l'informatique, la formation, le contrôle financier au sein de l'Union européenne, et les normes de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle (INTOSAI), ainsi que les lignes directrices concernant l'application de ces normes. Des cours de langues étrangères ont également été organisés pour les employés de l'ONC.

Le soutien interne et externe

Mes collègues de l'ONC et moi-même, sommes convaincus que ces mesures préparatoires, mesures appliquées en moins de six mois, ont permis de préparer le terrain pour la mise en œuvre du Plan. Un descriptif du Plan a été publié, et deux versions de celui-ci – l'une pour les employés de l'ONC et l'autre

Au moyen du Plan stratégique de développement, l'organisme national de contrôle bulgare (ONC) s'efforce de créer une institution d'audit externe qui respecte les normes internationales et se conforme aux meilleures pratiques européennes. Citons également d'autres objectifs, tels que :

- Aide à la réforme du cadre juridique de l'audit ;
- Clarification des mandats et fonctions respectives des différents organismes d'audit et de contrôle ;
- Développement de la politique suivie par l'ONC et des procédures de l'ONC ;
- Renforcer la compétence et l'engagement professionnel du personnel ;
- Accorder davantage d'attention à l'audit dans les domaines du contrôle de gestion et de la prévention de la fraude et de la corruption.

pour les personnes externes – ont d'ores et déjà été distribuées. Les activités d'information concernant le Plan ont contribué à garantir le soutien des auditeurs et des autres employés de l'ONC, et à stimuler le soutien externe. Ainsi, plusieurs membres du Parlement, des conseillers présidentiels, des représentants des services administratifs du gouvernement, des ambassadeurs d'États membres de l'UE, des universitaires, les médias, ainsi que certains responsables des ISC en République tchèque, en Estonie, en Pologne et en Ukraine, ont manifesté un intérêt considérable pour le Plan.

Je suis persuadé que la mise en œuvre du Plan sera couronnée de succès et que le Plan parviendra à atteindre ses objectifs. L'ONC bulgare devrait ainsi pouvoir améliorer

ses pratiques en matière d'audit conformément aux normes et aux principes internationaux, et à la manière dont ceux-ci sont appliqués par la Cour des comptes européenne et par les ISC des États membres de l'UE. Ainsi, le Plan pourra contribuer à sa façon à préparer l'adhésion de la Bulgarie à l'UE. ■

« À travers ce plan, l'ONC cherche à harmoniser sa législation et ses pratiques en matière d'audit avec celles de l'Union européenne d'ici 2002. »

Gueorgui Nikolov est le Président de l'Organisme national de contrôle bulgare. Il peut être contacté à Sofia au tél. : (359.2) 980.36.90 ; fax : (359.2) 981.07.40. Pour plus de détails sur le Plan stratégique de développement de l'ONC, voir l'article en page 6.

L'ISC bulgare adopte un Plan stratégique de développement

par Hans-Christian Holdt

En juillet 1998, la Commission européenne a demandé à SIGMA d'aider l'organisme national de contrôle bulgare (ONC) à rédiger un plan visant à créer une institution d'audit externe moderne, conforme aux normes internationales et aux meilleures pratiques européennes. SIGMA a donc fait appel à un certain nombre de praticiens issus d'organismes de contrôle néerlandais, norvégiens et suédois, et c'est ainsi que le travail a pu commencer à Sofia dès le mois suivant. Le Président de l'ONC, Gueorgui Nikolov, a mis en place un groupe de rédaction dirigé par Kyrillo Bunkov. Hans-Christian Holdt, auditeur norvégien, a contribué à l'élaboration du plan en question et le décrit dans l'article ci-dessous.

À travers le Plan stratégique de développement, l'organisme national de contrôle bulgare (ONC) cherche à créer une institution d'audit externe moderne qui soit conforme aux normes internationales et aux meilleures pratiques européennes. Pour ce faire, il convient d'aider à la réforme du cadre juridique de l'audit, de clarifier les responsabilités des différents organismes de contrôle et d'audit bulgares, de développer la politique et les procédures suivies par l'ONC, de renforcer la compétence et l'engagement professionnel du personnel, et d'accorder davantage d'attention à l'audit des systèmes de contrôle de gestion et des mécanismes de prévention de la fraude et de la corruption.

La Commission européenne a financé en partie la mise en œuvre du Plan jusqu'en l'an 2000, soit directement, soit par le biais du Programme SIGMA. Il est prévu que le financement se prolongera jusqu'en 2002 afin de garantir la réussite de la mise en œuvre et la réalisation de l'ensemble des objectifs du Plan.

Les domaines visés

L'ONC concentre actuellement ses efforts sur la vérification de la légalité des dépenses de l'administration centrale et des administrations municipales. Ce type d'audit est destiné à vérifier si les fonds publics ont été dépensés conformément au budget et aux règles applicables aux dotations budgétaires. Le ministère des Finances, avec le soutien de la Banque mondiale, prépare en ce moment l'introduction d'un système de trésorerie unique. Mais pour pouvoir vérifier correctement la manière dont les fonds ont été gérés par le système, l'ONC va devoir, d'une part, s'attacher plus particulièrement à l'audit financier afin d'adapter celui-ci aux normes internationales reconnues (voir encadré en page 2) et, d'autre part, porter une attention toute particulière aux systèmes de contrôle financier.

Le plan aborde de manière assez détaillée les questions du statut et du développement potentiel de l'ONC dans cinq domaines spécifiques : 1) le cadre juridique ; 2) le développement des ressources humaines ; 3) les capacités administratives et de gestion ; 4) les normes internationales d'audit et la qualité des contrôles ; et enfin 5) les améliorations techniques (centre de documentation, salle de formation, informatique). Les deux domaines faisant l'objet d'une priorité absolue sont le développement des ressources humaines et les capacités administratives de gestion. Les cinq domaines précités sont décrits plus en détails ci-dessous.

Avant de s'attaquer à la mise en œuvre du Plan, l'ONC a mis en place une organisation efficace de gestion des projets. Elle implique entre autres mesures des actions d'amélioration des compétences du personnel en matière de communication et de capacité à gérer et à diriger les projets de développement. Au cours du premier semestre 1999, SIGMA a aidé l'ONC à organiser des cours de langues étrangères, ainsi qu'une série de séminaires traitant des sujets de fond. Des experts internationaux dans le domaine de

l'audit ont réalisé une évaluation de la stratégie et des plans informatiques.

La mise en œuvre

Les conclusions relatives aux cinq points faibles de l'ONC sont les suivantes :

Cadre juridique

La loi sur l'organisme national de contrôle ainsi que les autres éléments de son cadre légal et réglementaire doivent être réexaminés et amendés afin de garantir leur conformité avec la Déclaration de Lima de l'INTOSAL, qui énonce les critères constitutionnels et juridiques fondamentaux en ce qui concerne les ISC. Les objectifs et la mission de l'ONC doivent être clarifiés. De même, certaines dispositions doivent être prises en matière de gestion des fonds de pré-adhésion et dans la perspective de l'adhésion à l'UE.

Développement des ressources humaines

La première étape du développement des ressources humaines consistera à mettre en place une unité de formation chargée de gérer un programme de formation interne approprié. La création d'un centre de formation en informatique est également prévue.

Capacités administratives et de gestion

Le renforcement de la gestion implique l'introduction des techniques modernes permettant la définition et la mise en œuvre des politiques et procédures de l'institution. Il suppose également des solutions en termes d'organisation et l'utilisation de manière optimale des ressources et de la technologie disponibles. Une série de séminaires portant sur le développement de la gestion seront organisés. SIGMA fournira l'assistance technique nécessaire au Président de l'ONC.

Normes internationales d'audit et qualité du travail

Les activités dans ce domaine visent à promouvoir une qualité élevée et constante

« L'adoption des différents éléments du Plan devrait permettre d'améliorer le fonctionnement de l'ONC de façon significative. Ainsi, cet organisme devrait enfin pouvoir agir conformément aux meilleures pratiques européennes, et garantir aux contribuables bulgares et européens la meilleure performance de l'institution. »



Image Bank/Michael Murphy

tout au long du processus d'audit. Ceci nécessite l'adoption et l'application régulière des normes internationales d'audit, ainsi que des lignes directrices européennes pour la mise en œuvre de ces normes. La mise en œuvre d'un audit financier et de gestion fera l'objet d'une attention particulière. Des normes communes pour tous les audits seront définies en conformité avec le contexte national de l'ONC. Des règles et des règlements internes, des manuels et un code de déontologie et de conduite pour le contexte national de l'ONC seront introduits.

La mise en œuvre de l'*acquis communautaire* et le contrôle de l'utilisation des fonds de l'UE feront l'objet d'une approche d'ensemble. Les membres de l'ONC et l'ensemble du personnel seront formés dans ces domaines.

Améliorations techniques

L'ONC va également prendre des dispositions supplémentaires en ce qui concerne l'informatisation du processus de contrôle. Les développements dans ce domaine bénéficieront de l'assistance technique d'autres institutions de contrôle. Il est prévu également

que d'ici la fin de cette année l'ONC sera connecté au système national informatique bulgare. Un centre de formation en informatique sera établi et équipé à cet effet. La mise en place d'un centre de documentation moderne destiné à couvrir les besoins des auditeurs en matière d'informations, ainsi que la mise en circulation des informations nécessaires au sein de l'organisation est également envisagée. Le centre de documentation sera équipé de liaisons électroniques avec les banques de données des États membres de l'UE, ainsi que de connections aux sites Internet en rapport avec les activités de l'ONC, tel que les pages Internet de SIGMA concernant l'audit et le contrôle financier (<http://www.oecd.org/puma/sigmaweb>).

Résultats à ce jour

La phase préparatoire – formation dans les domaines de la gestion de projets, de la gestion des ressources humaines et autres questions substantielles telles que le contrôle financier des fonds de l'UE et le développement d'une stratégie en matière d'informatique – a doté l'ONC d'une base solide pour la mise en œuvre de son Plan de développement.

Un groupe chargé de la mise en œuvre et plusieurs sous-groupes ont été créés afin d'assurer le suivi du plan. Chacun des sous-groupes est responsable de l'un des domaines susmentionnés. La direction et le personnel de l'ONC ont démontré leur complet engagement vis-à-vis du Plan et ont déjà pris certaines mesures visant à restructurer leur organisation, p.ex. en créant de nouvelles unités et en modifiant la structure de l'administration interne.

L'adoption des différents éléments du Plan devrait permettre d'améliorer le fonctionnement de l'ONC de façon significative. Ainsi, celui-ci devrait enfin pouvoir agir conformément aux meilleures pratiques européennes, et garantir aux contribuables bulgares et européens la meilleure performance de l'institution. ■

Hans-Christian Holdt est le Secrétaire international du Bureau de l'Auditeur général de Norvège (Riksrevisjonen). Il peut être contacté à Oslo au tél. : (47.22) 24.12.99 ; fax : (47.22) 24.10.05 ; e-mail : hc.holdt@c2i.net.

La Chambre supérieure de contrôle polonaise : le gardien des deniers publics

par Jacek Uczkiewicz



Photo prise à titre courtois

Jacek Uczkiewicz

La Chambre supérieure de contrôle polonaise, ou NIK du nom de son acronyme en polonais, a été fondée en 1919. À sa création, moins d'un an après la reconquête de sa souveraineté par la Pologne à la fin de la première guerre mondiale, la Chambre fonctionnait comme une institution de contrôle entièrement indépendante du gouvernement. Même sous le régime communiste, la NIK est parvenue à garder une grande partie de son indépendance, s'attirant ainsi la confiance d'une majorité du public. Dans les années qui ont suivi 1989, des réformes internes profondes ont eu lieu au sein de la NIK. Celle-ci consitue à présent l'une des bases de l'État moderne et démocratique de Pologne.

Bases législatives

Il est difficile de dire quand précisément la NIK a commencé à faire l'objet de réformes destinées à harmoniser son fonctionnement avec les normes européennes

actuelles. Nul doute que 1994 a représenté une date très importante, puisque c'est à ce moment-là que la *Sejm*, la Chambre basse du Parlement polonais, a voté l'Acte relatif à la Chambre supérieure de contrôle. Cette mesure faisait référence à la *Déclaration de Lima relative aux lignes directrices du contrôle des finances publiques* et a soulevé plusieurs questions qui ont conduit à l'adoption de règles nouvelles. L'Acte en question, en accord avec la Constitution polonaise de 1997, détermine les devoirs de la NIK dans le nouveau système politique. Il confirme la subordination de la NIK à la *Sejm* en tant que partie intégrée de ce nouveau système, garantit l'indépendance de la NIK par rapport à l'exécutif, exige de la Chambre qu'elle fonctionne de façon collégiale, et décrit les procédures d'audit à utiliser. Les audits doivent, tout au long du processus, être réalisés selon une procédure contradictoire qui autorise les organismes contrôlés à soumettre leurs objections à l'encontre des déclarations, des évaluations, des remarques et des conclusions de la NIK. Enfin, l'Acte de 1994 établit des conditions juridiques permettant de garantir un maximum d'objectivité aux résultats des audits.

Les membres et leurs attributions

Ainsi qu'il a été souligné plus haut, la NIK fonctionne de façon collégiale. À la tête de l'institution, le Président. Celui-ci est nommé par le Parlement pour une durée de six ans. Il est assisté dans sa tâche par le Conseil de la NIK dont il assure également la présidence, par trois vice-présidents, un directeur général et 14 membres (nommés par le Parlement sur proposition du Président pour trois ans).

L'Acte de 1994 désigne le Conseil de la NIK comme étant le principal organe de prise de décision au sein de l'institution ; le Conseil répond aux objections faites à l'encontre des audits réalisés par la NIK et prend d'autres décisions importantes. Il confirme, par exemple, les plans de travail annuels de l'institution. La Constitution polonaise prévoit également que, au cours des débats sur le budget de l'État, la NIK soumette à la *Sejm* son avis sur la manière dont le gouvernement s'est acquitté de ses obligations. Il

appartient au Conseil de la NIK de décider de la formulation dudit avis.

L'Acte confère à la NIK un large éventail d'attributions en matière de contrôle puisque celles-ci couvrent à la fois l'administration centrale et l'administration locale, ainsi que d'autres unités étatiques et des organismes régionaux ou municipaux. Les entreprises privées peuvent être contrôlées soit en rapport à leurs obligations financières vis-à-vis de l'État, ou si elles reçoivent des fonds publics pour fournir des services publics, ou bien encore si elles détiennent des contrats de passation de marchés publics conclus avec une administration centrale ou locale.

La règle générale de fonctionnement fait que la NIK a le droit de contrôler le flux des fonds publics. L'année dernière la *Sejm* a modifié l'Acte relatif à la NIK et étendu les attributions de contrôle de cette dernière aux fonds reçus dans le cadre d'accords internationaux. En pratique, cela signifie que la NIK peut désormais contrôler un fermier ayant reçu des subventions de l'UE.

La NIK réalise tant des audits de performance que des audits financiers. (Voir le tableau en page 2 décrivant ces deux types d'audit selon les normes de l'INTOSAI.) En 1998, la NIK a mené à bien 202 audits et en a lancé 123. Au total, 4 557 organismes ont été contrôlés dont 15 % étaient des organismes d'administration locale.

Conformément aux dispositions prévues par la loi, la NIK a rendu publique son analyse de l'exécution du budget de l'État et des directives en politique monétaire de l'État, ainsi que son rapport d'activités de l'année précédente. Le contrôle de l'exécution du budget de l'État doit être réalisé et parachevé entre le 1^{er} mars et le 30 juin suivant la clôture de l'exercice budgétaire précédent (année civile). La NIK informe l'ensemble des citoyens des résultats de ses

audits, et l'année dernière, la presse polonaise a publié plus de 4 500 articles liés aux activités de la NIK.

La coopération internationale

L'adoption de l'Acte de 1994 a marqué le début d'une coopération très intense de la NIK avec la Cour des comptes européenne (CCE) et avec les institutions supérieures

« Des contacts approfondis avec les ISC des États membres de l'UE et avec la CCE ont encouragé la NIK à commencer à développer une stratégie pour la période 2000-2005. »

de contrôle d'Europe centrale et orientale, notamment celles de la Hongrie et de la République tchèque. La NIK reçoit un soutien technique de la part de la CCE et de SIGMA, et de la part des organismes nationaux de contrôle britannique et suédois de façon bilatérale.

Suite à ces contacts, un certain nombre de séminaires portant sur les problèmes liés à l'intégration européenne ont été organisés au cours des deux dernières années, et la coopération avec la CCE s'est intensifiée. Les auditeurs de la NIK ont participé aux audits menés par la CCE concernant l'utilisation des fonds de l'UE en Pologne. Cette coopération a abouti, entre autres, à la sélection de la NIK pour présider un groupe de travail comprenant des représentants de la CCE et d'autres institutions supérieures de contrôle d'Europe centrale et orientale. Le groupe de travail en question a formulé des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement des ISC dans le contexte de l'intégration européenne (voir page 10).

Défis internes et externes

Le processus d'adhésion à l'UE exige de la NIK qu'elle porte une attention particulière aux deux questions suivantes : la méthodologie de l'audit (qui concerne principalement les audits financiers), et la préparation du personnel. La NIK doit garantir la compatibilité de ses méthodes d'audit avec celles pratiquées dans les États membres de l'UE et au sein de la CCE. En 1998, une méthodologie destinée à contrôler les investissements dans le domaine des systèmes d'information a été développée et mise en œuvre.

Les questions liées au personnel représentent l'autre défi pour la NIK. D'année en année, la NIK a perfectionné son propre code de déontologie professionnelle et dispose à présent d'un personnel bien formé. Une série de séminaires destinés aux auditeurs a été organisé, couvrant la majorité des changements survenant sans cesse dans le système juridique polonais, ainsi que les questions soulevées par l'intégration européenne. L'année dernière, presque 1 000 des

1 200 auditeurs de la NIK ont assisté à l'un ou plus de ces séminaires. Il est nécessaire cependant d'élaborer un nouveau programme de formation accordant plus de poids à l'audit financier. La NIK doit également améliorer les compétences linguistiques de ses employés.

De nombreux contacts avec les ISC des États membres de l'UE et avec la CCE ont encouragé la NIK à s'atteler au développement d'une stratégie pour la période 2000-2005. Les principaux points en rapport avec l'adhésion de la Pologne à l'UE et avec les changements prévus pour le 21^{ème} siècle sont en train d'être identifiés. Ce processus aidera le Conseil de la NIK à établir des objectifs stratégiques. Parallèlement, la NIK entend continuer à travailler en partenariat avec les ISC des États membres de l'UE. ■

Jacek Uczkiewicz est le Vice-Président de la Chambre supérieure de contrôle polonaise. Il peut être contacté à Varsovie au tél. : (48.22) 825.21.16 ; fax : (48.22) 825.08.58 ; e-mail : uczkiewicz@nik.gov.pl.

L'examen par les pairs permet d'identifier les moyens de renforcer l'audit externe

Suite de la page 4

tégique et ressources, planification de l'audit, types d'audits effectués et portées des investigations, rapports d'audits et suivi de leurs conclusions, gestion et organisation des activités, évaluation de l'efficacité des audits, effectifs, formation, développement de méthodologies et manuels d'audit, coopération internationale, et procédures de contrôle de qualité.

L'équipe qui procède à l'examen sélectionne également un certain nombre de dossiers d'audit afin de les analyser et d'évaluer les procédures utilisées et la qualité des audits réalisés au regard des normes, des méthodes, et des pratiques de comptes-rendus en vigueur en Europe. SIGMA engage également des experts juridiques chargés de juger de la qualité de la base juridique de l'ISC. Les analyses juridiques portent, entre autres, sur l'indépendance et le mandat de l'ISC concernée, la relation entre la loi sur le contrôle externe, la Constitution et d'autres législations, le droit d'accès aux informations, et l'accès du public aux conclusions des audits effectués.

Le travail réalisé au cours d'un examen par les pairs est très intensif et s'étale sur une période de deux à trois mois. Les informations sont rassemblées au moyen de missions dans le pays et de contacts approfondis par téléphone, courrier électronique et fax. Après avoir rassemblé les informations et rédigé un projet de rapport contenant déjà certaines recommandations, l'équipe soumet ses conclusions au principal responsable de l'ISC et à ses conseillers afin d'en débattre. À l'issue de ces débats, certaines modifications peuvent être apportées au rapport. La version finale de celui-ci est délivrée uniquement à l'ISC concernée à titre confidentiel.

Quelques exemples d'examens par les pairs

SIGMA a mené à bien un certain nombre d'examens de ce type. Les ISC qui ont ainsi été examinées ont exprimé leur satisfaction de ces examens. Elles ont en particulier permis d'identifier les points faibles de ces institu-

tions. Les organismes de contrôle d'État d'Estonie et de Lettonie, ainsi que la Cour des comptes de Slovénie, figurent parmi les organismes qui ont fait l'objet d'examens par les pairs en 1998 ou 1999. Les résultats de ces examens ont permis à ces organismes, non seulement d'améliorer leurs activités d'audit à des fins nationales, mais également de commencer à renforcer leurs activités dans des domaines plus particulièrement liés à l'intégration européenne, dans la perspective de l'adhésion à l'UE. ■

Nick Treen est Administrateur principal de SIGMA dans l'unité d'audit et du contrôle financier. Il peut être contacté à Paris au tél. : (33.1) 45.24.83.56 ; fax : (33.1) 45.24.13.00 ; e-mail : nicolas.john.treen@oecd.org.

Les institutions supérieures de contrôle se préparent à l'élargissement de l'UE...

par Dirk Pauwels

En adhérant à l'Union européenne, les pays candidats devront appliquer l'*acquis communautaire* – c-a-d, la législation existante de la Communauté européenne – et respecter les conditions politiques et économiques stipulées par le Conseil européen de Copenhague. L'adoption de l'*acquis* affectera la distribution des pouvoirs entre les États membres et la Communauté. De fait, les États membres ont déjà abandonné une partie de leur souveraineté à la Communauté dans un nombre restreint de domaines (par ex., avec l'introduction de tarifs douaniers communs). Les futurs États membres doivent donc se préparer à des changements majeurs dans un certain nombre de domaines liés à la politique générale (nouvelles lois et procédures, adaptations administratives). Dans la mesure où ces changements doivent avoir lieu avant que l'adhésion ne devienne une réalité, il est nécessaire pour les pays candidats de commencer à se préparer dès maintenant.

L'UE met l'accent sur les capacités administratives

En décembre 1995, le Conseil européen de Madrid a conclu que l'intégration harmonieuse des pays candidats d'Europe centrale et orientale au sein de l'UE nécessiterait un ajustement de leurs structures administratives. Plus récemment, dans le contexte des négociations d'adhésion, les responsables de la Commission européenne ont insisté sur le renforcement des capacités administratives et institutionnelles des pays candidats comme point essentiel de la préparation à l'élargissement. Cette prise de position

laisse entendre que l'assimilation de l'*acquis* ne sera pas suffisante, et que les pays candidats auront besoin de mettre au point également les services publics adéquats à une exécution des règles communautaires garantissant une efficacité identique à celle des États membres.

Les partenariats entre l'UE et les pays candidats pour l'adhésion comprennent les engagements pris par chacun des pays candidats, et couvrent un large champ d'activités (y compris le besoin d'établir ou de renforcer le contrôle externe). Depuis les Sommets de Copenhague, Essen, Madrid, Amsterdam et Luxembourg, la réforme administrative a gagné de l'importance au cœur de la stratégie de pré-adhésion de l'UE. En fait, le renforcement des institutions est reconnu à présent comme une priorité absolue, et dans la phase de pré-adhésion, et dans le cadre de l'Agenda 2000.

Améliorer l'audit public

Environ 80% du budget de l'UE est géré et exécuté par les États membres. Les pays d'Europe centrale et orientale (PECO) devront poursuivre le développement de leurs institutions étatiques sans oublier celles responsables de la conduite de l'audit externe afin de se préparer à gérer les fonds de l'UE, à la fois au cours de la phase de pré-adhésion et suite à la concrétisation de cette adhésion.

À la lumière de ces développements, les pays candidats cherchent à renforcer leurs systèmes d'audit externe de manière à ce que ceux-ci puissent gérer efficacement un volume plus important de travail de meilleure qualité. En plus de leurs activités actuelles, les ISC des pays candidats devront effectuer de nouveaux types d'audit, comme par exemple l'audit des ressources financières issues des fonds de l'UE, et l'audit de l'application des nouvelles règles et procédures. La coopération internationale peut se révéler particulièrement utile pour préparer les ISC concernées à endosser ces nouvelles tâches.

Dans ce contexte, la *Déclaration de Lima sur les lignes directrices de contrôle des finances*

publiques, les normes de contrôle de l'INTOSAI (Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle) et les lignes directrices européennes pour la mise en œuvre des normes de contrôle de l'INTOSAI (ainsi que d'autres normes internationales) constituent des références importantes pour les ISC. Ces références peuvent en effet les aider à devenir plus productives, et à promouvoir le sens des responsabilités et l'utilisation efficace des fonds publics au sein du gouvernement et de l'administration.

Après de nombreuses années d'activité, les ISC des États membres de l'UE ont acquis une expérience considérable qui peut s'avérer profitable à leurs homologues d'Europe centrale et orientale.

Lors de leur réunion à Varsovie en mars 1998, les présidents des ISC d'Europe centrale et orientale et de la Cour des comptes européenne (CCE) ont créé d'un commun accord un groupe de travail chargé de « définir les principaux critères de convergence nécessaires à l'intégration des ISC des pays d'Europe centrale et orientale au sein de l'environnement européen ». Ce groupe de travail comprend des représentants des ISC d'Europe centrale et orientale et de la CCE, et bénéficie de l'assistance des experts de SIGMA.

Le groupe en question a pu formuler rapidement des recommandations dans les domaines d'importance clé pour l'établissement et le fonctionnement convenable d'une ISC, et pour l'utilisation avisée, conséquente et efficace des ressources publiques.

Le groupe de travail a préparé onze recommandations (voir encadré) qui aideront les ISC à remplir leur rôle croissant dans la préparation des pays candidats à satisfaire les obligations de l'UE. Ces recommandations contribueront également à renforcer les ISC en tant qu'institutions efficaces, capables de se conformer aux pratiques

européennes et internationales, et leur permettront d'aider et de conseiller leurs gouvernements respectifs afin de parvenir au même niveau de contrôle que celui des

« ...les ISC des pays candidats devront effectuer de nouveaux types d'audit, comme par exemple l'audit des ressources financières issues des fonds de l'UE, et l'audit de l'application des nouvelles règles et procédures. »

...et travaillent ensemble pour renforcer leurs activités

États membres actuels. Le développement de l'audit externe devrait, bien entendu, être entrepris par les ISC elles-mêmes, et les recommandations considérées ou interprétées dans le contexte de l'environnement local particulier des ISC.

Les travaux menés par le groupe de travail ne sont pas une fin en soi, et certaines des recommandations développées par celui-ci ont déjà été mises en pratique. Les recom-

mandations seront présentées aux présidents des ISC d'Europe centrale et orientale et de la CCE discussion lors de leur réunion à Prague en octobre 1999. Grâce à ces recommandations et aux réponses au questionnaire détaillé élaboré par SIGMA (ledit questionnaire faisant partie du document final préparé par le groupe), les ISC disposeront d'un outil utile leur permettant d'évaluer et de renforcer leur position. ■

Dirks Pauwels travaille pour la Cour des comptes européenne. Il est membre du groupe de travail mis en place par la CCE et les présidents des ISC d'Europe centrale et orientale. Il peut être contacté à Luxembourg au tél. : (352.43) 984.52.29 ; fax : (352.43) 984.62.29 ; e-mail : dirk.pauwels@eca.eu.in. Les opinions exprimées dans l'article ci-dessus n'engagent que leur auteur. L'article intitulé «La CCE et les institutions suprêmes de contrôle financier renforcent leurs liens», également écrit par Dirk Pauwels, a été publié en page 12 dans TGP, Volume IV, No. 4, 1998.

Recommandations pour l'établissement et le bon fonctionnement d'une ISC

- 1- L'institution supérieure de contrôle devrait être fondée sur une base juridique solide, stable et appropriée, établie par la Constitution et les lois, et complétée par des règles, des règlements et des procédures.
- 2- L'institution supérieure de contrôle devrait disposer d'une indépendance fonctionnelle, organisationnelle, opérationnelle et financière, afin de pouvoir remplir ses tâches de manière objective et efficace.
- 3- L'institution supérieure de contrôle devrait avoir les pouvoirs et les moyens dûment inscrits dans la Constitution et les lois, de contrôler l'ensemble des ressources et des opérations publiques (y compris les ressources de l'UE), sans tenir compte de leur reflet dans le budget national, et qui reçoit ou gère lesdites ressources ou opérations publiques.
- 4- L'institution supérieure de contrôle devrait couvrir l'ensemble des activités d'audit externe du gouvernement, et se charger ainsi à la fois des audits de régularité et des audits de performance.
- 5- L'institution supérieure de contrôle devrait être en mesure de présenter librement et sans restrictions les résultats de son travail. Ses rapports peuvent être soumis au Parlement et rendus publics.
- 6- L'institution supérieure de contrôle devrait s'adapter pour s'accorder aux conditions locales, adopter formellement, promouvoir et répandre des normes d'audit conformes aux standards d'audit de l'INTOSAI, aux lignes directrices européennes pour la mise en œuvre des normes d'INTOSAI en matière d'audit, et toutes autres normes d'audit du secteur public pertinentes déterminées par l'IFAC et acceptées pour application à l'UE. Les normes en matière d'audit devraient être appliquées de manière conséquente et fiable au travail de l'ISC afin de garantir que le travail d'audit effectué soit d'une qualité et d'un savoir-faire acceptable. À cet effet, l'ISC devrait mettre au point des manuels d'audit et des guides techniques détaillés afin de contribuer à promouvoir la mise en œuvre et le succès desdites normes.
- 7- L'institution supérieure de contrôle devrait s'assurer que ses ressources humaines et financières soient utilisées au mieux pour garantir l'exercice efficace de son mandat. À cette fin, la direction de l'ISC aura besoin d'élaborer et d'instituer des politiques et des mesures appropriées comme garantie que l'ISC est organisée de façon satisfaisante pour délivrer un travail d'audit efficace et de haute qualité.
- 8- L'institution supérieure de contrôle devrait aménager son organisation interne en une structure de soutien pour une conduite convenable du travail relatif aux exigences de la période de pré-adhésion.
- 9- L'institution supérieure de contrôle devrait veiller à ce que son personnel soit impliqué dans l'effort de garantie d'un travail d'audit effectué de façon efficace et conforme aux normes internationales et aux meilleures pratiques européennes.
- 10- L'institution supérieure de contrôle devrait améliorer le niveau technique et professionnel de son personnel par le biais de l'éducation et de la formation.
- 11- L'institution supérieure de contrôle devrait se concentrer sur la mise au point de systèmes de contrôle de gestion (interne) efficaces et de haute qualité au sein des organismes contrôlés.

La Cour des comptes des Pays-Bas et SIGMA concluent un accord de coopération

par Peter Van Wingerden



Bob Bonwitt, Directeur du Programme SIGMA, et Saskia J. Stuiveling, Présidente de la Cour des comptes des Pays-Bas

Il y a quelques mois, la Cour des comptes des Pays-Bas (*Algemene Rekenkamer*) a conclu un accord de coopération avec SIGMA en vue de fournir une assistance technique aux institutions supérieures de contrôle d'Europe centrale et Orientale. Dans l'article qui suit, Peter Van Wingerden, Chef de cabinet à ladite Cour des comptes, décrit la nature et les objectifs de cet effort conjoint.

Le 2 juin 1999, Saskia J. Stuiveling, Présidente de l'*Algemene Rekenkamer* (Cour des comptes des Pays-Bas) et Bob Bonwitt, Directeur du Programme SIGMA, ont signé une lettre d'intention concernant la coopération entre SIGMA et la Cour des comptes néerlandaise afin de délivrer une assistance technique aux institutions supérieures de contrôle des pays d'Europe centrale et orientale. L'événement a été célébré par une réception à la Délégation des Pays-Bas auprès de l'OCDE, organisée par l'Ambassadeur des Pays-Bas, M. Egbert Jacobs.

L'intérêt que représente cet accord pour la Cour des comptes néerlandaise
L'accord signé avec SIGMA revêt une importance considérable pour la Cour des comptes néerlandaise, et ce pour un certain nombre de raisons. Cet accord signifie notamment que la Cour pourra contribuer à soutenir ses

institutions sœurs dans les treize pays bénéficiaires du Programme SIGMA, dont dix sont candidats à l'adhésion à l'UE. Par la même occasion, la Cour démontre son soutien au travail de l'OCDE et de l'Union européenne, les deux partenaires principaux de l'initiative conjointe que représente le Programme SIGMA. De plus, grâce à cet accord, la Cour pourra apporter une contribution précieuse aux politiques néerlandaises de soutien à la réforme de l'administration publique et au bon fonctionnement des institutions publiques en Europe centrale et orientale. Il existe toutefois une raison supplémentaire pour laquelle cet accord est si important pour les Pays-Bas.

Dépenser judicieusement l'argent des fonds publics

Qui contrôle les auditeurs ? Dans le cas de la Cour des comptes des Pays-Bas, il existe un auditeur interne, dont le travail est

contrôlé par l'auditeur interne du ministère de l'Intérieur, celui-ci jouant ainsi le rôle d'auditeur externe de la Cour. Parallèlement, la Cour elle-même contrôle la qualité du travail effectué par les auditeurs du ministère de l'Intérieur. Cette situation, qui est en rapport direct avec la notion d'indépendance de la Cour, implique que la Cour fasse de son mieux pour offrir au public la garantie de pratiques de fonctionnement saines.

Ainsi, la Cour doit s'assurer qu'elle dépense l'argent des fonds publics de la manière la plus économique, efficace et conséquente possible. En choisissant de coopérer avec SIGMA en vue de fournir une assistance technique, la Cour est convaincue que ses efforts pour prêter main forte à d'autres États d'Europe seront plus conséquents et plus efficaces que si elle agissait de son propre chef.

SIGMA peut mettre en perspective les développements en matière de gestion des affaires publiques dans les pays d'Europe centrale et orientale, grâce à plusieurs années d'expérience et à de nombreux contacts dans la région, et par là même discerner les besoins, qu'ils soient communs ou spécifiquement nationaux. Ceci inclut les besoins des différentes ISC. Grâce à cet accord, l'ensemble des parties – SIGMA, ses sponsors et ses pays bénéficiaires, ainsi que la Cour des comptes néerlandaise – gagnera une coopération intensifiée. ■

Peter Van Wingerden est Directeur de Cabinet à l'Algemene Rekenkamer. Il peut être contacté à La Haye au tél. : (31.70) 342.44.22 ; fax : (31.70) 342.44.11 ; e-mail : p.vanwingerden@rekenkamer.nl.

Dans le cadre de l'accord de coopération (lettre d'intention) conclu entre l'*Algemene Rekenkamer* et SIGMA, les deux parties se déclarent prêtes à coopérer dans toutes les activités permettant le développement des ISC des pays d'Europe centrale et orientale, à savoir :

- les examens par les pairs destinés à évaluer la position et le fonctionnement actuels des ISC d'Europe centrale et orientale et à dresser une liste de recommandations quant aux domaines à développer ;
- la formation en matière de normes et de méthodes d'audit, et en matière de gestion des ISC ;
- la rédaction d'articles, destinés à figurer dans les publications de SIGMA, et concernant des questions fondamentales pour les ISC ;
- toute autre activité d'importance stratégique pour le renforcement et le développement des capacités institutionnelles.

SIGMA déclare son intention d'obtenir de la *Rekenkamer* un nombre fixe de jours-hommes d'assistance (experts) pour l'une ou plusieurs des activités mentionnées plus haut.



Défendre les droits des citoyens en Pologne

par Stanislaw Podemski

La Constitution d'avril 1997 a ordonné qu'un système de justice administrative à deux niveaux soit mis en place en Pologne. Un délai de cinq années a été prévu à cet effet. Deux années ont passé et certains avancent déjà que la législation nécessaire devrait être votée d'ici l'année prochaine au plus tard – un avant-projet a déjà été élaboré par des universitaires et des spécialistes des questions de droit. Il s'agirait là d'une bonne nouvelle, d'autant plus que les circonstances ne permettent pas d'attendre davantage.

Le Tribunal supérieur administratif de Pologne (TSA) supervise la justesse des procédures et la question des droits des citoyens au sein des organismes gouvernementaux depuis vingt ans. Il fait son travail correctement (à quelques exceptions près) et jouit d'une bonne réputation dans les cercles juridiques. Pourtant, ce tribunal, à l'instar du reste de la magistrature, commence à plier sous le nombre d'affaires à traiter. Chaque année, on compte quelques milliers de clients supplémentaires. En 1998, on en a recensé plus de 62 000. En conséquence, les affaires portant sur des questions fondamentales (impôts, taxes indirectes, immeubles) prennent des mois, voire même parfois des années, avant d'être instruites.

Problèmes à régler

À la fin de l'année dernière, le Tribunal supérieur administratif (TSA) affichait un total de 53 000 affaires en retard, dont presque 30 000 attendaient d'être instruites depuis plus de six mois. Certes, ce genre de situation ne se rencontre pas uniquement en Pologne, puisque dans de nombreux pays (en Italie ou en France par ex.) les retards d'instruction se mesurent également en années. Mais avec le temps, malheureusement, nombreuses sont les affaires qui perdent de leur importance ou de leur valeur pratique.

Comment la légalité du système administratif apparaît-elle à la lumière des statis-

tiques de l'année dernière ? S'il est vrai qu'en moyenne seule une affaire sur trois se conclut de façon positive pour le plaignant, dans certaines régions (par ex. dans les anciens voivodships (districts) de Biala Podlaska, Kalisz, Przemysl, Sieradz), une décision sur deux de l'administration se révèle incorrecte, arbitraire ou illégale. Il existe également des domaines (par ex. la restitution de terres, la distribution des eaux en ville, la vente de biens immobiliers à des acheteurs étrangers) où le Tribunal annule une décision prise sur deux par l'administration nationale ou régionale.

L'arrogance des autorités est en hausse et revêt parfois des formes extrêmes. On note de plus en plus de plaintes concernant l'inaction desdites autorités. Ni «oui», ni «non», celles-ci restent tout simplement silencieuses, en dépit des requêtes et de la pression exercée par les parties intéressées. Le rapport du TSA concernant l'année passée faisait état de 1 850 cas semblables. La «place d'honneur» dans ces statistiques est occupée par les inspecteurs du bâtiment, les services des impôts, les organismes statuant en matière d'expropriation, et également (et c'est particulièrement choquant) les organismes administratifs chargés des anciens combattants. Le simple fait d'envoyer au TSA un dossier de comptes-rendus, ou une réponse à une plainte, semble trop contraignant pour les fonctionnaires de ces autorités. Le rapport mentionne de nombreux ministères et d'importants organismes gouvernementaux en retard d'une à quatre années dans l'exercice de leurs responsabilités.

Les informations indiquant le nombre de décisions prises par un département donné, et le nombre de décisions ayant donné suite à des appels aux instances supérieures (ministères, administration du trésor public, organismes de *voivodship*, etc.) sont rarement données, et si elles le sont, c'est avec beaucoup de réticence.

L'Institut des affaires publiques, qui examine activement la réalité de la vie en Pologne, a rapporté qu'en 1997, 253 000 décisions

prises au niveau le plus bas de l'administration ont fait l'objet d'enquêtes suite à des appels aux instances supérieures. Domaines principalement concernés dans ces appels ? Les impôts et les taxes (40 pour cent) et la construction immobilière (40 pour cent dans les organismes de *voivodship*). Combien de personnes supplémentaires sont-elles mécontentes mais ne font pas appel des décisions prises pour la simple raison qu'elles sont persuadées que cela ne servira à rien ? Combien encore font appel, mais sans succès ? Nous ne disposons pas des réponses à ces questions. Toutefois, ces seules statistiques montrent que plus de 300 000 personnes lésées font appel à la justice chaque année, que ce soit auprès des instances supérieures ou auprès du TSA [Ndlr : ceci inclut les personnes qui n'obtiennent pas de décision durant l'année suivant le dépôt de leur plainte].

Réforme à venir

Face à tous ces problèmes, que proposent les réformateurs dans leur projet de loi concernant la structure et la juridiction des tribunaux administratifs ? Ils veulent créer un réseau dense de tribunaux régionaux (50 au total – soit un tribunal pour une circonscription administrative sur deux, basé non pas à des kilomètres de Varsovie, mais aussi près que possible du citoyen), ainsi que des tribunaux de *voivodship* (16), supervisant les décisions prises par des ministres ou par des directeurs de services au niveau des *voivodship*.

Le TSA continuera à exister, bien entendu, mais en tant que cour d'appel pour les jugements prononcés par les tribunaux de *voivodship*. La deuxième

innovation est que les procédures des tribunaux peuvent désormais être engagées même après la première décision négative émanant d'un organisme gouvernemental, éliminant ainsi le besoin d'étirer jusqu'au bout la procédure administrative interne de l'appel.

En 1980, le Conseil européen des ministres recommandait aux États membres de suivre ce chemin. Jan Rokita, membre de la *Sejm*

« Les réformes prévues du système de justice administrative devraient pouvoir fournir aux citoyens de ce pays un mécanisme de contrôle leur permettant de défendre leurs droits de façon plus rapide, moins coûteuse et plus accessible. »

Comment Varsovie gère la coordination des affaires européennes



Pawel Samecki

Photo prise à titre courtois

En octobre 1996, le gouvernement polonais a mis en place une commission interministérielle chargée de coordonner les activités liées à l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne. Dans l'entretien qui suit, Pawel Samecki, Sous-Secrétaire d'État et Secrétaire suppléant de la Commission pour l'intégration européenne, nous livre ses remarques sur la gestion des affaires européennes, et sur le rapport entre les réformes de l'État et les aspirations européennes de la Pologne.

TGP : *Quelles sont vos fonctions principales ?*

Pawel Samecki : Je suis Secrétaire suppléant de la Commission pour l'intégration européenne, qui est le principal organisme gouvernemental chargé de la coordination des ajustements internes liés à l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne. En tant que directeur du bureau qui est également le secrétariat de la Commission, je suis responsable du fonctionnement du bureau et de la préparation des activités de la Commission.

TGP : *Est-ce que vous rencontrez régulièrement vos homologues des autres pays d'Europe centrale et orientale, et si oui, vous font-ils part des mêmes problèmes et des mêmes défis ?*

PS : Nous nous rencontrons de façon occasionnelle et non pas régulière afin d'échanger nos points de vue. Ces rencontres montrent que nous sommes tous confrontés à des problèmes similaires, comme par exemple le désintérêt de la population en ce qui concerne les affaires européennes, ou encore les contraintes fiscales qui affectent notre préparation pour l'adhésion à l'UE.

TGP : *Le soutien populaire à l'adhésion à l'UE est tombé dans certains pays candidats. Est-ce le cas en Pologne ? Comment envisagez-vous le rôle du gouvernement en ce qui concerne l'information des citoyens au sujet des implications de l'adhésion et des négociations ? Pouvez-vous nous parler du programme gouvernemental récemment adopté en matière d'information du public ?*

PS : Dans le cas de la Pologne, le soutien du public à l'idée d'adhérer à l'UE est passé de 70%, il y a quelques années, à 54-55% actuellement. À notre avis, cela est dû à une prise de conscience croissante tant des avantages que des contraintes liés à la perspective de l'adhésion. Le gouvernement a récemment adopté un programme sur le thème de l'information de la société sur les conséquences et les implications de l'adhésion. Nous considérons ce programme comme étant à caractère « neutre-positif » : dans le cadre de ce programme, nous envisageons de fournir des informations neutres, basées sur des faits, et auxquelles s'ajouteront certains éléments de promotion. Mais bien entendu, il ne s'agit pas là de propagande ; nous croyons que ce sera un programme équilibré, combinant avant tout l'information avec quelques éléments encourageant des attitudes favorables à l'idée même de l'intégration.

TGP : *Le système polonais gérant les questions liées à l'intégration européenne et les relations avec l'UE est en place depuis quelques temps déjà. Quels conseils donneriez-vous aux autres pays qui cherchent actuellement à améliorer leurs systèmes de gestion des relations européennes ?*

PS : Mon premier conseil serait peut-être de ne pas développer un système aussi complexe

que le nôtre. Je pense qu'un système plus simple est plus à même de garantir des performances et des résultats efficaces. Cela ne signifie pas que notre propre système ne fonctionne pas ou n'obtient pas de bons résultats. Au contraire. Le deuxième conseil serait d'améliorer la coopération avec le Parlement en créant des voies de communication viables de manière à ce que les messages soient clairs et compréhensibles pour les deux parties. Enfin, mon troisième conseil serait de faire en sorte que le système soit compréhensible pour le public, afin que celui-ci puisse facilement discerner les responsabilités des uns et des autres – en somme, qui doit être loué pour les bons résultats obtenus, et qui doit être mis en cause pour les échecs.

TGP : *Cela fait presque deux années que la Pologne prépare, réussit à faire voter par le Parlement, et met en œuvre des réformes touchant au système même de fonctionnement de l'État. En quoi ces réformes sont-elles liées aux aspirations européennes de la Pologne ?*

PS : Ces réformes ne sont peut-être pas liées directement au processus d'intégration mais je pense qu'elles constituent la base des fondations futures de notre adhésion. À titre d'exemple, les trois réformes majeures que le gouvernement a entreprises en janvier dernier – la réforme de la pension sociale, la réforme de l'assurance maladie et la réorganisation territoriale de l'état – sont perçues comme n'étant pas en soi liées à l'intégration. Toutefois, il s'agit là d'éléments fondamentaux pour un État moderne. C'est pour cette raison que je pense que le gouvernement a été sage de faire ces préparatifs. Ils étaient nécessaires. En effet, il est maintenant possible d'aborder les questions directement liées à l'intégration, telles que la préparation de la législation pour le marché intérieur, la préparation d'ajustements dans des domaines aussi coûteux que la protection de l'environnement, l'agriculture, la sécurité et la santé, etc. Ces réformes ont, en fait, préparé le chemin pour les activités qui sont directement liées à notre adhésion à l'UE.

TGP : *Pensez-vous que la création des nouvelles régions aura à l'avenir un impact positif sur l'éligibilité de la Pologne aux fonds structurels de l'UE ?*

PS : Certainement. Je pense que les régions sont à présent beaucoup mieux équipées et

Défendre les droits des citoyens en Pologne

Suite de la page 13

(Parlement) et directeur du programme de réforme de l'administration publique, a décrit en ces termes l'importance de ces réformes et les principes de base que celles-ci impliquent : « Si un client du processus administratif est convaincu qu'il a raison et sait, comme cela arrive souvent, qu'il n'obtiendra pas justice au niveau supérieur de l'administration, alors ce client doit, d'après le raisonnement des ministres européens, être en mesure d'intenter immédiatement une action en justice » (*Bulletin du programme de la réforme de l'administration publique, Institut des affaires publiques, février 1999*).

Il va falloir trouver cinq cents juges administratifs. D'où devraient-ils venir? Il va être nécessaire de créer des postes supplémentaires à plein temps de juges. Pourtant, les

experts de l'Union européenne, après s'être penchés sur l'administration de la justice en Pologne l'année dernière, sont parvenus à la conclusion que nous ne sommes pas différents des autres pays d'Europe en ce qui concerne le nombre de juges. Des juges de réserve peuvent être trouvés au sein des juridictions, actuellement organisées de manière archaïque.

Pour le moment, nous ne savons pas grand-chose du fonctionnement de l'administration nationale ou régionale suite aux réformes introduites le 1er janvier de cette année, et nous commençons tout juste à savoir comment les choses se passent du point de vue pratique et quotidien. Une chose est sûre malgré tout. Les réformes prévues du système de justice administra-

tive devraient pouvoir fournir aux citoyens de ce pays un mécanisme de contrôle leur permettant de défendre leurs droits de façon plus rapide, moins coûteuse et plus accessible. Un tel pas en avant est absolument indispensable, notamment au cours des premières étapes de la restructuration et de la transformation de l'administration. ■

L'article ci-dessus est paru à l'origine dans Polityka, No. 25 (2198), le 19 juin 1999, avant d'être traduit et adapté en vue de sa publication dans PMF/TGP. L'article est publié ici avec l'autorisation de Polityka.

Comment Varsovie gère la coordination des affaires européennes

Suite de la page 14

disposent des compétences et des pouvoirs nécessaires pour absorber efficacement les financements externes. Le cadre juridique est d'ores et déjà en place ; ce dont nous avons besoin maintenant, c'est de la connaissance technique nous permettant de nous préparer à une telle absorption.

TGP : *Le 1^{er} juillet dernier, la nouvelle loi sur la fonction publique est entrée en vigueur. Quelles sont les incidences de cette loi pour les employés de votre bureau ?*

PS : J'espère qu'à l'instar des autres organismes gouvernementaux, cette loi permettra de stabiliser les renouvellements de personnel, actuellement trop fréquents. Je pense qu'elle constituera un moyen d'attirer davantage de personnes qualifiées au sein de l'administration. Dans le cas de notre bureau, considéré comme un employeur attirant, cette loi contribuera encore davantage à leur garantir la stabilité.

TGP : *À la mi-juin, le Premier ministre a signé un règlement ou un décret permettant de*

réorganiser la Commission. Quels étaient au juste les objectifs de cette réorganisation et qu'impliquait-elle ?

PS : Un tel décret a en effet été signé par le Premier ministre. L'objectif de ce décret était de consolider la structure interne de l'organisation, dans la mesure où il n'était pas nécessaire de disposer d'une bureaucratie vaste et fragmentée. Nous avons réduit le nombre d'unités de 15 à 11 au sein du bureau, et renforcé certaines tâches et activités. Grâce à cette réorganisation, le bureau sera dorénavant plus opérationnel et plus efficace.

TGP : *Enfin, quel est le rôle du bureau de la Commission en ce qui concerne la préparation et la mise en œuvre de la partie liée au renforcement des institutions de l'assistance de l'UE ?*

PS : Nous sommes en fait le principal coordinateur. Nous préparons le programme consolidé de renforcement des institutions pour l'administration toute entière. Mais bien entendu, nous ne remplaçons aucun

ministère, ni aucun bureau ; nous agissons uniquement en tant que bureau de liaison pour l'ensemble des ministères. Nous rassemblons tous les programmes sectoriels, et créons un programme unique consolidé, qui est ensuite présenté et négocié avec la Commission européenne. Puis, nous nous chargeons de la procédure d'appel d'offres et de sélection des partenaires sur la base des offres que les Etats membres soumettent aux ministères de secteurs. Notre objectif final, de même que celui des ministères de secteurs, est d'obtenir l'avis technique nécessaire pour nous préparer à l'adhésion. ■

Pawel Samecki est Sous-Secrétaire d'Etat et Secrétaire suppléant de la Commission pour l'intégration européenne en Pologne. Il peut être contacté à Varsovie au tél. : (48.22) 694.71.95 ; fax : (48.22) 694.71.94.