



CODE DE DÉONTOLOGIE ET DIRECTIVES
RELATIVES À LA QUALITÉ DES AUDITS
DE LA COUR DES COMPTES
DU CANTON DE VAUD

septembre 2009

Cour des comptes du canton de Vaud
Rue de Langallerie 11 – 1014 Lausanne
Téléphone : 021 316 58 00 – fax : 021 316 58 01
Courriel : info.cour-des-comptes@vd.ch
www.vd.ch/cdc

PRÉAMBULE

Le présent document a pour objectif de présenter d'une part le Code de déontologie développé par la Cour des comptes du Canton de Vaud (ci-après « la Cour ») et, d'autre part, la directive que celle-ci a implémentée en matière de contrôle de qualité de ses audits. La Cour a choisi de présenter ces deux éléments en un seul volume en raison du lien étroit existant entre la déontologie et le contrôle de qualité. En effet, le respect d'un code déontologique est l'une des composantes fondamentales du contrôle de qualité des audits.

La Cour des comptes du Canton de Vaud a développé son code de déontologie en se fondant essentiellement sur le *Code de déontologie et normes de contrôle* de l'INTOSAI (Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques) et sur le *Code de déontologie* de l'IFAC (International Federation of Accountants).

Pour le développement de sa directive sur la qualité des audits, la Cour des comptes du Canton de Vaud s'est inspirée des normes de contrôle de l'INTOSAI et de l'EUROSAI, des normes de l'IFAC ainsi que des prescriptions de la Chambre fiduciaire Suisse.

Le présent document a été approuvé par la Cour en séance plénière le 4 juin 2009.

Le Président :

Jean-Claude Rochat

La Vice-présidente :

Anne Weill-Lévy



**CODE DE DÉONTOLOGIE
DE LA COUR DES COMPTES
DU CANTON DE VAUD**

Table des matières

Introduction	5
1. Intégrité	7
2. Indépendance, impartialité et objectivité, conflits d'intérêt	8
3. Compétences et professionnalisme	13
4. Ressources humaines	14
5. Secret professionnel (confidentialité)	15
6. Respect et loyauté	16
7. Exemplarité	17
8. Déclaration annuelle relative à l'indépendance et à la confidentialité	18

INTRODUCTION

Objectifs du Code de déontologie

La Cour doit être perçue avec confiance, assurance et crédibilité. Si d'une façon générale la fonction publique est exposée, la Cour des comptes l'est d'autant plus, ses rapports étant publics.

Définition du Code de déontologie

Le présent Code énonce l'ensemble des valeurs, des principes et des règles qui doivent guider la conduite des membres et des collaborateurs-trices de la Cour dans l'accomplissement de leurs missions.

Destinataires du Code de déontologie

Les membres de la Cour et ses collaborateurs-trices ainsi que toute personne ou expert participant à un mandat d'audit sont tenus de respecter le présent Code de déontologie.

Responsabilités

- a) Les membres de la Cour et ses collaborateurs-trices adhèrent aux valeurs de la Cour des comptes du Canton de Vaud et s'engagent à respecter le présent *Code de déontologie* ;
- b) Chaque membre de la Cour et ses collaborateurs-trices s'engagent à dévoiler à la Cour toute activité ou tout événement pouvant les empêcher de respecter le présent Code ;
- c) Ce code ne peut décrire toutes les actions à éviter, ni énumérer toutes les actions à privilégier. Il appartient à chacun d'agir avec discernement, en faisant appel à l'esprit de ces règles et aux valeurs dont elles s'inspirent ;
- d) Le Président s'assure que chaque membre de la Cour et ses collaborateurs-trices ont pris connaissance du présent Code.

Il est rappelé que les membres de la Cour des comptes prêtent solennellement serment devant le Grand Conseil avant leur entrée en fonction, conformément à l'art. 10 LCComptes :

« Vous promettez d'être fidèle à la Constitution fédérale et à la Constitution du Canton de Vaud, de maintenir et de défendre, en toute occasion et de tout votre pouvoir, les droits, la liberté, l'indépendance et l'honneur de votre pays, de vous conformer aux lois, de ne pas divulguer les faits dont vous aurez connaissance dans l'exercice de vos fonctions et qui doivent rester secrets, de remplir les devoirs de votre charge avec probité, diligence et dignité ».

Cette lecture terminée, le membre lève la main droite et prononce ces mots :

« Je le promets ».

Principes fondamentaux

Les principes d'éthique professionnelle fondamentaux retenus par la Cour sont :

1. Intégrité ;
2. Indépendance, impartialité et objectivité, conflits d'intérêt ;
3. Compétences et professionnalisme ;
4. Ressources humaines ;
5. Secret professionnel ;
6. Respect et loyauté ;
7. Exemplarité.

1. INTÉGRITÉ

L'intégrité consiste à agir de manière juste et honnête. Elle est la base de la confiance et de la crédibilité accordées aux rapports de contrôle publiés par la Cour des comptes et à ses activités. Elle contribue aux objectifs éthiques et légitimes de la fonction publique en général.

Une conduite intègre implique d'accomplir sa mission :

- avec diligence et responsabilité ;
- dans le respect du cadre légal et réglementaire applicable à ses activités ;
- dans le respect des normes de contrôle et de la déontologie, dans la forme et dans le fonds ;
- dans le respect des principes d'indépendance et d'objectivité ;
- avec une conduite professionnelle irréprochable ;
- en prenant des décisions en veillant à l'intérêt public ;
- l'honnêteté absolue dans l'utilisation des ressources de la Cour.

Conformément à la LCComptes (art. 4), pour être membre de la Cour ou employé par elle, il est requis de ne pas avoir subi de condamnation pour des actes contraires à la probité ou à l'honneur.

2. INDÉPENDANCE, IMPARTIALITÉ ET OBJECTIVITÉ, CONFLITS D'INTÉRÊT

2.1 Indépendance

L'**indépendance** consiste à agir librement sans aucune influence. Elle est une condition essentielle pour que la Cour puisse rendre un jugement objectif et neutre.

L'**objectivité** consiste à agir sans préjugé, sans favoritisme, en l'absence de tout conflit d'intérêt et en toute impartialité. Lors d'un manquement à l'indépendance ou de la présence d'un conflit d'intérêt, l'objectivité et l'intégrité ne peuvent être maintenues.

La notion d'indépendance comprend :

- l'indépendance de fait, à savoir l'indépendance intérieure qui permet un jugement sans être entravé-e par des influences susceptibles de menacer la capacité de jugement professionnel et qui permet à l'individu de rendre un jugement objectif et neutre ;
- l'indépendance en apparence, qui implique une attitude propre à éviter des faits et circonstances qui pourraient inciter un tiers à mettre en doute l'indépendance de la Cour ou d'un membre de l'équipe d'audit.

La Cour est régie par les dispositions légales et principes éthiques suivants :

a) **Organisation de la Cour**

La Cour est un collège de cinq magistrat-es indépendant-es élu-es par le Grand Conseil, en tenant compte du fait que les différentes sensibilités politiques du Grand Conseil doivent être équitablement représentées. Les membres de la Cour des comptes sont élu-e-s pour une période de six ans et sont rééligibles une fois (art. 3 LCComptes).

La Cour engage elle-même ses collaborateurs-trices (art. 20).

b) Attributions de la Cour

La Cour a pour attributions le contrôle de l'utilisation de tout argent public, le contrôle de la gestion financière sous l'angle des principes de la légalité, de la régularité de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacités, la vérification de l'évaluation de la gestion des risques et l'examen des investissements bénéficiant de subventions, prêts ou garanties de l'État. Elle ne participe en aucun cas à la gestion des entités qu'elle contrôle.

La Cour dispose de tout pouvoir d'investigation (art. 34).

c) Libre choix des thèmes d'audit

La Cour des comptes établit elle-même son plan de travail (art. 30).

Toutefois, si des événements exceptionnels exigent une clarification particulière, le Grand Conseil peut attribuer un mandat à la Cour des comptes. Dans ce cas, il doit lui allouer les moyens nécessaires à l'exécution du mandat (art. 25).

La Cour est libre de donner suite ou non aux propositions de thèmes d'audit formulées par le Conseil d'État (art. 26). Si elle y donne suite, le Conseil d'État doit lui accorder les moyens nécessaires à l'exécution de la mission.

La Cour est libre de donner suite ou non aux signalements portés à sa connaissance (art. 27).

d) Accès illimité à l'information

La Chancellerie communique à la Cour des comptes toutes les décisions du Grand Conseil et du Conseil d'État relatives à la gestion financière de l'État (art. 31).

Les entités soumises au contrôle de la Cour sont tenues de collaborer avec celle-ci notamment en fournissant tous renseignements et toutes pièces, ainsi qu'en autorisant tout accès à leur système informatique dans la mesure où cela est utile à l'exécution de sa tâche (art. 35).

e) Rédaction et publication d'un rapport

La Cour rédige un rapport sur chaque contrôle qu'elle effectue. Les rapports de la Cour des comptes peuvent exposer les avis minoritaires (art. 36).

Elle publie ses rapports, pour autant qu'aucun intérêt prépondérant, public ou privé, ne s'y oppose (art. 36). Elle est libre de décider du contenu et de la date de publication de ses rapports.

Les recommandations formulées dans les rapports de la Cour sont d'ordre général et n'incluent pas un plan d'action détaillé. Elles tiennent compte de la position de l'entité contrôlée mais la Cour reste libre de son jugement.

f) **Autonomie financière et de gestion**

La Cour des comptes soumet son budget au Grand Conseil, par l'intermédiaire du Conseil d'État (art. 19).

g) **Prestations de conseils ou services**

Les membres de la Cour et ses collaborateurs-trices ne fournissent pas de conseils ou de services aux entités soumises aux contrôles de la Cour.

h) **Autres activités**

Conformément à l'art. 7 LCComptes, les membres de la Cour des comptes ne peuvent exercer une autre activité professionnelle, ni participer à aucune activité qui soit de nature à nuire à l'exercice de leur charge, à compromettre leur situation officielle ou à gêner leur indépendance.

Les collaborateurs-trices de la Cour ont l'obligation d'annoncer toute activité rémunérée (ou qui peut rentrer en conflit avec la Cour) en dehors de leur fonction à la Cour.

i) **Mandats politiques**

Les membres de la Cour des comptes ne peuvent assumer aucun mandat politique (art. 8 LCComptes). En ce qui les concerne, les collaborateurs-trices doivent obtenir l'autorisation de la Cour.

j) **Cadeaux, avantages et intérêts personnels**

Les membres de la Cour et ses collaborateurs-trices ne sont pas autorisé-e-s à accepter ou à se faire promettre de la part de l'entité contrôlée des cadeaux qui dépassent le cadre habituel de la simple attention.

Ils n'accepteront pas de prestations de service, de bien ou d'autres privilèges à des conditions plus avantageuses que celles qui prévalent sur le marché.

Enfin, ils ne doivent pas profiter de leur situation officielle pour des intérêts personnels et éviter les relations où il y a un risque avéré de corruption ou qui peuvent jeter un doute sur leur indépendance.

k) **Attribution de mandats à des tiers**

La Cour attribue chaque mandat d'expertise et de conseil confié à des tiers en se conformant aux dispositions de l'*Accord intercantonal sur les marchés publics* (AIMP). Lorsque ces dispositions ne sont pas applicables mais que le mandat est supérieur à CHF 30'000, celui-ci est attribué d'abord selon des critères d'aptitude et de qualité comparables et objectifs, puis selon des critères de prix, en considérant — sauf exceptions motivées — plusieurs offres.

2.2 Impartialité et objectivité

Les membres de l'équipe d'audit doivent être impartiaux, c'est-à-dire être objectifs dans la manière de traiter les questions, ne pas avoir de préjugé relatif aux personnes, organismes, projets ou politiques publiques et émettre des conclusions fondées sur des preuves et recueillies conformément à la méthodologie de la Cour.

Ils montrent le plus haut degré d'objectivité professionnelle en collectant, évaluant et communiquant les informations relatives aux activités et processus examinés. Ils évaluent de manière équitable tous les éléments pertinents et ne se laissent pas influencer dans leur jugement ni par leurs propres intérêts, ni par ceux de la Cour, ni par autrui.

Ils révèlent tous les faits matériels dont ils ont connaissance et qui, s'ils n'étaient pas révélés, auraient pour conséquence d'altérer le contenu du rapport d'audit.

2.3 Conflits d'intérêt

l) Liens financiers

Les membres de la Cour et ses collaborateurs-trices assignés à l'audit, tout comme les autres membres et cadres de la Cour ainsi que les membres du cercle familial direct de ces personnes¹, n'ont pas de liens financiers significatifs (c'est-à-dire, susceptibles d'influencer la stratégie ou les opérations), avec l'entité contrôlée.

m) Relations de travail

Les membres de l'équipe d'audit ne doivent pas avoir été employés par l'entité contrôlée au cours des cinq dernières années. Ils ont également l'obligation d'annoncer sans délai à la Cour toute intention de rejoindre une entité contrôlée. La personne concernée devra être remplacée dans l'équipe d'audit.

À l'inverse, dans le cas où un membre de la Cour ou un-e de ses collaborateurs-trices devait être engagé par l'entité contrôlée, des exigences accrues en matière d'indépendance se poseraient.

1. Les membres du cercle familial direct des collaborateurs de la Cour comprennent les conjoints, les concubin-e-s et les personnes qui dépendent financièrement des collaborateurs (p. ex. leurs enfants). Il y a dépendance financière lorsque durant l'année civile écoulée plus de la moitié des frais d'entretien d'une personne a été assumée par le collaborateur. Les parents proches des collaborateurs sont les parents, frères et sœurs et enfants financièrement indépendants.

n) Relations avec les responsables et les collaborateurs-trices de l'entité

Les membres de l'équipe d'audit évitent les relations avec les responsables et les collaborateurs-trices de l'entité qu'ils contrôlent ainsi qu'avec d'autres personnes susceptibles d'influencer, compromettre, menacer leur capacité à agir ou à être perçus comme agissant de manière non indépendante.

La menace sur l'indépendance de la participation à l'audit d'un membre de la Cour ou d'un-e de ses collaborateurs-trices devra être évaluée en particulier si un membre du cercle familial direct ou une personne proche (par exemple un ami) exerce une fonction dirigeante ou a une fonction qui lui permet d'avoir une influence directe sur le sujet de l'audit.

Conformément à l'art. 6 LCComptes, les conjoints, les partenaires enregistrés, les personnes qui font durablement ménage commun, les conjoints et les partenaires enregistrés de frères et sœurs ainsi que les personnes qui font durablement ménage commun avec un frère ou une sœur, les parents en ligne directe et jusqu'au troisième degré inclus, en ligne collatérale, ainsi que les alliés en ligne directe et jusqu'au troisième degré inclus, en ligne collatérale, ne peuvent siéger ensemble à la Cour des comptes, ou en même temps l'un au Conseil d'État ou au Tribunal cantonal, l'autre à la Cour des comptes.

3. COMPÉTENCES ET PROFESSIONNALISME

La Cour a recours aux connaissances, aux expériences et au savoir-faire de ses membres et de ses collaborateurs-trices pour la réalisation de ses travaux.

Conformément à la LCComptes (art. 5), les membres de la Cour des comptes doivent disposer d'une connaissance reconnue du fonctionnement des collectivités publiques ainsi que des finances publiques. Ils doivent en outre disposer de compétences résultant d'une formation ou d'une expérience en révision, en comptabilité, en droit ou en gestion financière.

Afin de garantir le professionnalisme de la Cour, les membres de la Cour et ses collaborateurs-trices sont tenus de :

- se conduire de manière professionnelle à tout instant ;
- exécuter leur travail avec soin et précision, quel que soit le degré de difficulté du travail à effectuer et leur niveau d'expérience ;
- connaître les normes professionnelles ainsi que les méthodes et pratiques généralement admises et les appliquer strictement dans l'exercice de leurs fonctions ;
- apporter tout le soin professionnel à la conduite et à la supervision du contrôle et à la préparation des rapports connexes ;
- planifier et effectuer les audits en faisant preuve d'esprit critique et en portant leur propre jugement sur les diverses situations qui se présentent, sans que les normes d'audit ne puissent prescrire ce qu'il convient de faire pour toute situation envisageable ;
- connaître les politiques, les procédures de gestion et de contrôle, l'environnement juridique et institutionnel de l'entité contrôlée ;
- ne s'engager que dans des travaux pour lesquels les connaissances, le savoir-faire et l'expérience nécessaires sont disponibles, au besoin en mandatant des experts externes à la Cour ;
- améliorer en permanence leurs compétences ainsi que l'efficacité et la qualité de leurs travaux.

4. RESSOURCES HUMAINES

Sur ce domaine, la Cour :

- sensibilise les collaborateurs-trices à ses attentes en matière de performances et de principes d'éthique ;
- prévoit l'évaluation et des conseils relatifs aux performances, à la progression interne et au suivi des plans de carrière ;
- aide les collaborateurs-trices à comprendre que le processus de promotion interne de responsabilités plus importantes tient compte, entre autres choses, de la qualité des performances et du respect des principes d'éthique, et que tout manquement aux politiques et procédures de la Cour peut entraîner des sanctions disciplinaires ;
- L'employé-e qui a cessé d'exercer ses fonctions auprès de la Cour des comptes doit :
 - a) Se comporter de façon à ne pas tirer d'avantages indus de ses fonctions antérieures ;
 - b) S'abstenir de divulguer toute information confidentielle ;
 - c) S'abstenir de donner à quiconque des conseils fondés sur de l'information non disponible au public concernant l'État ou un tiers avec lequel il ou elle avait des rapports directs importants au cours de l'année qui a précédé la cessation de ses fonctions ;
 - d) S'abstenir d'utiliser à son profit ou à celui d'un tiers de l'information non accessible au public détenue dans le cadre de ses fonctions.

5. SECRET PROFESSIONNEL (CONFIDENTIALITÉ)

La Cour respecte la valeur et la propriété des informations qu'elle reçoit.

Ainsi, les membres de la Cour et ses collaborateurs-trices sont tenus :

- de ne pas divulguer d'informations obtenues au cours du contrôle à des tiers, que ce soit oralement ou par écrit, en dehors de celles transcrites dans les rapports publics de la Cour et la communication qui s'y rapporte, sans les autorisations requises, à moins qu'une obligation légale ne les oblige à le faire ; ils sont tenus au secret de fonction, conformément à l'art. 13 LCComptes ;
- de ne pas prendre connaissance d'une information confidentielle qui n'est pas requise dans l'exercice de leurs fonctions, ni tenter de prendre connaissance d'une telle information ;
- d'assurer la sécurité et la confidentialité des informations auxquelles ils ont accès, que ce soit dans les bureaux de la Cour, chez l'entité auditée ou ailleurs, là où ils en ont la responsabilité ;
- de ne pas rendre public le rapport de vérification ou son contenu avant sa publication ;
- d'agir avec prudence lorsqu'ils discutent des travaux et des missions de la Cour dans des endroits publics, afin d'éviter de divulguer par mégarde des informations ;
- de ne pas utiliser les informations obtenues pour en retirer un bénéfice personnel, ou d'une manière qui contreviendrait aux dispositions légales ou porterait préjudice aux objectifs éthiques et légitimes de la Cour.

6. RESPECT ET LOYAUTÉ

Le respect consiste à faire preuve de courtoisie, d'écoute et de discrétion à l'égard des personnes et à éviter toute forme de discrimination. La loyauté consiste à ne pas manquer aux engagements pris envers la Cour dans le respect de l'intérêt public.

Les membres de la Cour et ses collaborateurs-trices évitent tout comportement et toute attitude de nature à discréditer leurs interlocuteurs, leurs collègues, leur fonction ou la Cour des comptes du Canton de Vaud. Ils participent à la résolution de conflits et combattent toute forme de discrimination, notamment en raison de l'origine et de l'âge et veillent au respect de l'égalité entre hommes et femmes. Ils entretiennent des rapports fondés sur le respect, la franchise, l'écoute et le dialogue.

7. EXEMPLARITÉ

L'exemplarité vise à l'excellence. Elle doit guider les membres de la Cour et ses collaborateurs-trices dans l'exercice de leurs fonctions. À cette fin, ils s'assurent d'agir conformément aux lois et règlements en vigueur ainsi qu'aux valeurs de la Cour des comptes du Canton de Vaud.

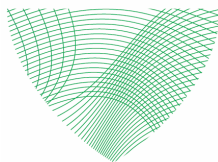
Les missions de la Cour octroient une responsabilité particulière aux membres de la Cour et à ses collaborateurs-trices qui exige de leur part une conduite irréprochable à l'intérieur de la Cour, auprès des entités vérifiées et dans toutes les occasions où ils représentent la Cour. Cela vaut également pour leurs autres activités.

Enfin, la Cour préconise de par ses missions la recherche de l'économie, de l'efficacité et de l'efficience dans la gestion des fonds publics. Chaque membre de la Cour et ses collaborateurs-trices doivent dès lors faire le meilleur usage possible des ressources mises à leur disposition.

8. DÉCLARATION ANNUELLE RELATIVE À L'INDÉPENDANCE ET À LA CONFIDENTIALITÉ

Les membres ainsi que les collaborateurs-trices de la Cour des comptes signent chaque année une déclaration relative à l'indépendance et à la confidentialité (voir annexe 2).

COUR DES
COMPTES
CANTON DE VAUD



**DIRECTIVES RELATIVES
À LA QUALITÉ DES AUDITS
DE LA COUR DES COMPTES
DU CANTON DE VAUD**

Table des matières

Introduction	22
Chapitre 1	
Les références de base de l'assurance qualité	24
1.1. Les organismes de référence	24
1.1.1. L'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI)	24
1.1.2. L'Organisation des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe (EUROSAI)	24
1.1.3. L'International Federation of Accountants (IFAC)	25
1.1.4. La Chambre fiduciaire suisse des experts-comptables et experts fiscaux (Chambre fiduciaire)	25
1.1.5. La Société Suisse d'Évaluation (SEVAL)	25
1.2. Les normes de référence en matière d'assurance qualité	26
1.2.1. Les standards de l'INTOSAI	26
1.2.2. Les standards de l'EUROSAI	27
1.2.3. Les standards de l'IFAC	28
1.2.4. Les standards de la Chambre fiduciaire	28
1.2.5. Les standards SEVAL	29
Chapitre 2	
Les composants du système d'assurance qualité de la Cour	31
2.1. Le développement d'une culture de la qualité au sein de la Cour	31
2.2. Les exigences en matière d'éthique et d'indépendance	32
2.3. Le choix et l'acceptation des missions	34
2.4. Les ressources humaines	34
2.5. La réalisation de la mission	36
2.6. Documentation et archivage	38
2.7. Le contrôle du système d'assurance qualité	41

Glossaire		42
Annexes		43
Annexe 1	Rôles, responsabilités, politiques et procédures	44
Annexe 2	Déclaration annuelle relative à l'indépendance et à la confidentialité	45
Annexe 3	Déclaration de confidentialité des experts tiers	47
Annexe 4	Check-list de contrôle de qualité	48
Annexe 5	Organisation des dossiers de travail	49

INTRODUCTION

La Cour des comptes du Canton de Vaud est consciente de l'importance de la qualité de ses audits et de ses rapports. Elle en fait un élément prioritaire de son action.

Cette qualité passe par un processus d'identification et de gestion des activités nécessaires pour la garantir, la Cour a développé dans le présent manuel une approche systématique. Les efforts personnels ou d'équipes d'audit n'étant pas suffisants, il est en effet nécessaire de procéder méthodiquement et de manière structurée en implémentant un processus permanent qui permette d'améliorer la qualité de ses audits.

Ainsi, afin de lui permettre de garantir la bonne **qualité** de ses travaux et de ses rapports, la Cour des comptes du Canton de Vaud a développé le présent manuel d'**assurance qualité**, qui décrit les différents **contrôles de qualité** qu'elle a développés.

La **qualité** d'un audit de la Cour est le degré de conformité de celui-ci à la méthodologie développée par la Cour, au regard d'un ensemble de critères spécifiques que sont notamment :

- l'importance des éléments examinés lors de l'audit (dimension financière, impact sur l'opinion publique ou sur des problèmes politiques) ;
- la fiabilité des résultats et des conclusions de l'audit (justification pleine de toutes les déclarations par les données recueillies) ;
- le respect de l'objectivité et de l'impartialité lors de l'audit (rapport qui ne repose que sur des faits et leur analyse sans préjugé favorable ou défavorable) ;
- la prise en compte et l'exécution satisfaisante de tous les éléments nécessaires dans l'étendue de l'audit ;
- la remise des résultats de l'audit en temps utile ;
- la clarté de la présentation des constatations et des recommandations dans le rapport ;
- la vérification que les ressources assignées à l'audit sont suffisantes par rapport à son importance et à sa complexité ;
- l'utilisation effective des constatations et recommandations du rapport par l'audit, les pouvoirs publics et le public.

Ces divers critères constituent les **objectifs** des contrôles de qualité développés par la Cour.

Les **contrôles de qualité** désignent les politiques et les procédures mises en place au sein de la Cour afin de s'assurer que ses travaux présentent constamment une qualité élevée. L'**assurance qualité** désigne quant à elle le processus établi par la Cour afin de garantir la mise en place effective des contrôles, leur mise en œuvre satisfaisante et l'identification de diverses possibilités de les renforcer ou de les améliorer par d'autres moyens.

Le présent manuel s'articule de la manière suivante :

- Le chapitre 1 présente les organismes de références et les normes qu'ils ont édictées en matière d'assurance qualité, sur lesquelles la Cour a basé son propre manuel (soit principalement l'ISQC 1 et les normes de l'INTOSAI et de la Chambre fiduciaire suisse) ;
- Le chapitre 2 décrit les différentes composantes de l'assurance qualité et présente les politiques et procédures implémentées par la Cour afin de supporter son système d'assurance qualité.

CHAPITRE 1

LES RÉFÉRENCES DE BASE DE L'ASSURANCE QUALITÉ

Le contrôle qualité est étroitement lié au métier de l'audit. Il s'agit d'un élément fondamental présent dans les divers référentiels de normes d'audit et développés par les différents organismes de contrôle.

Avant de présenter les standards de qualité de la Cour, il est utile de mettre en évidence les référentiels sur lesquels ils sont fondés en les présentant sous l'angle des organismes et des normes.

1.1. Les organismes de référence

Les organismes suivants sont ceux auxquels la Cour se réfère de manière générale dans le cadre de sa méthodologie :

1.1.1 L'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI)

L'INTOSAI est une organisation autonome, indépendante et apolitique. Organisation non gouvernementale avec un statut spécial auprès de l'ECOSOC des Nations unies, elle compte à ce jour 189 membres à part entière dont la Suisse et trois membres associés. Elle est l'organisation faitière du contrôle externe des finances publiques (sous l'angle des principes d'égalité, de régularité, d'efficacité et d'efficacités) et fournit à ce titre, depuis plus de 50 ans, un cadre méthodologique et conceptuel aux Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC), pour le transfert et le développement des connaissances afin d'améliorer à l'échelle internationale le contrôle externe des finances publiques et accroître, par conséquent, la compétence professionnelle, l'image et l'influence des ISC dans les pays respectifs.

1.1.2 L'Organisation des institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe (EUROSAI)

L'EUROSAI (ou Organisation des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe) est l'un des groupes régionaux de l'INTOSAI. Il a été constitué en 1990 avec 30 membres (les ISC de 29 États européens et la Cour des comptes européenne). L'Organisation compte actuellement 49 ISC membres (les ISC de 48 états européens dont la Suisse et la Cour des comptes européenne).

Conformément à l'article 1 de ses statuts, l'EUROSAI a pour objectifs, notamment, de développer la coopération professionnelle entre les ISC, de promouvoir les échanges d'informations et de documentation, d'avancer dans l'étude du contrôle du secteur public, de stimuler la création de chaires

universitaires dans ce domaine et d'œuvrer en vue de l'harmonisation de la terminologie relative au domaine de l'audit public.

1.1.3 L'International Federation of Accountants (IFAC)

L'IFAC est l'organisation mondiale de la profession comptable ; elle regroupe principalement des organisations nationales d'experts-comptables et compte actuellement 157 membres et associés dans 122 pays.

Afin de renforcer la profession comptable, elle assure et promeut l'adhésion à des normes professionnelles de haute qualité, fait progresser la convergence vers ces normes internationales et s'exprime sur les problèmes d'intérêt public là où l'expertise de la profession le justifie pleinement.

1.1.4 La Chambre fiduciaire suisse des experts-comptables et experts fiscaux (Chambre fiduciaire)

La Chambre fiduciaire est l'association professionnelle des experts-comptables et experts fiscaux en Suisse.

La Chambre fiduciaire a notamment pour buts :

- d'élaborer les principes et normes nécessaires à l'exercice de la profession et de les faire respecter ;
- d'encourager la formation et la formation continue ;
- de veiller à l'indépendance de ses membres lors de l'exercice de la profession.

1.1.5 Société suisse d'évaluation (SEVAL)

La Société suisse d'évaluation encourage le dialogue et les échanges d'expérience entre la politique, l'administration, les universités et les entreprises de conseil. Elle s'engage activement dans la promotion de la qualité des évaluations et de leur diffusion.

Ses membres (environ 400) assument des fonctions et positions variées dans le domaine d'évaluation : ils effectuent des évaluations en tant que mandataires, ils mandatent des évaluations, ils enseignent dans le domaine de la formation initiale et continue ou travaillent comme évaluateurs-trices-conseils pour des mandants.

La SEVAL a élaboré les *Standards d'évaluation de la Société Suisse pour l'évaluation* connus sous le nom de « Standards SEVAL », (5 décembre 2000). Le but de ces standards est d'accroître la crédibilité, la compétence et la fiabilité des évaluations. Ils s'appliquent notamment lors de l'évaluation de politiques publiques, (application du principe de l'efficacité).

1.2. les normes de référence en matière d'assurance qualité

Les composantes de l'assurance qualité de la Cour des comptes ont été développées en se fondant sur les standards décrits ci-après.

1.2.1 Les standards de l'INTOSAI

Les *International Standards of Supreme Audit Institutions* (ISSAI) sont les normes professionnelles et directives de bonne pratique publiées par l'INTOSAI qui énoncent les conditions préalables au bon fonctionnement et à la conduite professionnelle des Institutions supérieures de contrôle (ISC) et des principes fondamentaux de contrôle de finances publiques. Ces standards reposent en grande partie sur les standards édictés par l'IFAC (voir ci-dessus), auxquels ils apportent des indications ou directives supplémentaires concernant l'application des normes ISA au secteur public.

La base des standards INTOSAI se réfère au code de déontologie, aux normes de contrôle et aux lignes directrices pour les normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public. De ces documents en découlent les normes ISSAI.

Elles comprennent les éléments suivants :

a) Principes fondateurs

Les principes fondateurs de l'INTOSAI figurent dans l'ISSAI 1 « Déclaration de Lima ».

b) Conditions préalables au fonctionnement des Institutions supérieures de contrôle

Parmi ces lignes directrices, la Cour a retenu comme base pour l'élaboration de son manuel d'assurance qualité :

- l'ISSAI 10 *Déclaration de Mexico sur l'indépendance des ISC* ;
- l'ISSAI 11 *Lignes directrices de l'INTOSAI et pratiques exemplaires liées à l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques* ;
- l'ISSAI 30 *Code de déontologie* qui consiste en une déclaration de l'ensemble des valeurs et des principes qui doivent guider les contrôleurs dans leur travail de tous les jours.

c) Principes fondamentaux de contrôle des finances publiques

Parmi ces lignes directrices, la Cour a retenu comme base pour l'élaboration de son manuel d'assurance qualité :

- l'ISSAI 100 *Postulats de base du contrôle des finances publiques* ;
- l'ISSAI 200 *Les principes généraux de contrôle des finances publiques et normes déontologiques* ;
- l'ISSAI 300 *Normes d'application du contrôle des finances publiques* ;
- l'ISSAI 400 *Normes des rapports*.

d) Directives de contrôle

Les directives de contrôle constituent des lignes directrices relatives à :

- l'audit financier (ISSAI 1000 à 2999) ;
- la vérification des résultats (ISSAI 3000 à 3999) ;
- l'audit de conformité (ISSAI 4000 à 4999) dès 2010 ;
- divers sujets spécifiques (ISSAI 5000 à 5599), tels que les institutions internationales, le contrôle des activités à caractère environnemental, etc.

Parmi ces directives, la Cour a retenu pour son manuel qualité les lignes directrices suivantes :

- l'ISSAI 1220 *Ligne directrice d'audit financier – Contrôle qualité des missions d'audit d'informations financières historiques* qui constitue une adaptation de la norme ISA 220 pour le secteur public ;
- l'ISSAI 1230 *Documentation d'audit* (ISA 230) ;
- l'ISSAI 1260 *Communication des questions soulevées à l'occasion de l'audit aux personnes constituant le gouvernement d'entreprise* (adaptation de ISA 260) ;
- l'ISSAI 1300 *Planification d'une mission d'audit d'états financiers* (ISA 300) ;
- l'ISSAI 1315 *Identification et évaluation des risques d'anomalie significative par la connaissance de l'entité et de son environnement* (ISA 315) ;
- l'ISSAI 3000 *Normes et lignes directrices relatives à la vérification de résultats basées sur les Normes de contrôle et l'expérience pratique de l'INTOSAI*.

1.2.2 Les standards de l'EUROSAI

En matière de qualité, l'EUROSAI a publié des *Directives relatives à la qualité des audits* qui ont pour but d'aider les Institutions Supérieures de Contrôle à garantir la bonne qualité de leurs travaux et de leurs rapports, directives complètes et détaillées en se fondant sur les directives européennes concernant l'application des normes de contrôle de l'INTOSAI, notamment sur la directive N°51 *Assurance qualité*.

1.2.3 Les standards de l'IFAC

Les standards publiés par l'IFAC, qui concernent les questions d'assurance qualité, incluent notamment :

a) Normes d'audit internationales

En matière de contrôle qualité, les *International Standards on Auditing* (ISA) incluent essentiellement la norme ISA 220 « Contrôle qualité des missions d'audit d'informations financières historiques ».

b) Norme internationale de contrôle qualité

L'*International Standard on Quality Control*, (ISQC1), constitue la norme relative au « Contrôle qualité des cabinets réalisant des missions d'audit ou d'examen limité d'informations financières historiques, et d'autres missions d'assurance et de services connexes ». Elle complète l'ISA 220 mentionnée ci-dessus.

c) Code de déontologie

Le *Code of Ethics for Professional Accountants* établit un cadre conceptuel pour tous les comptables professionnels afin d'assurer le respect des principes fondamentaux de la déontologie professionnelle.

1.2.4 Les standards de la Chambre fiduciaire

Afin d'encourager la qualité des services des auditeurs, la Chambre fiduciaire publie les *Normes d'audit suisses* (NAS), les *Instructions d'audit* (IA) et les *Recommandations d'audit* (RA).

Les *Normes d'audit suisses*, les *Instructions d'audit* et les *Recommandations d'audit* traitent de l'essence, des principes et des procédures d'audit ainsi que des services connexes en relation avec des états financiers mais s'appliquent par analogie à d'autres prestations de services d'un expert-comptable.

Les NAS formulent des principes de services réguliers d'audit. Elles développent des concepts et en expliquent l'application. Elles servent dès lors de guide pour l'exercice quotidien de la profession, d'instrument de formation et de cadre de référence pour la garantie de la qualité. Les IA complètent les NAS de manière ad hoc, notamment en cas d'imprécision ou de marge d'appréciation non désirée des NAS ainsi que, d'une manière générale, pour toute connaissance ou développement nouveau. Elles doivent notamment être transformées à l'occasion en NAS revues ou en nouvelles NAS. Les RA, quant à elles, interprètent les NAS et donnent des précisions sur l'application pratique de ces dernières dans le détail.

Leur champ d'application sera étendu ultérieurement au secteur public. Toutefois, leur application étant générale, elles peuvent être appliquées de manière facultative, compte tenu des particularités du secteur public.

Les NAS comportent une mise en application de tous les *International Standards on Auditing* (ISA) publiés le 30 juin 2003. Étant donné que l'audit des états

financiers et autres contrôles font l'objet de normes juridiquement contraignantes en Suisse, les NAS nécessitent quelques compléments par rapport aux ISA.

La NAS 220 *Contrôle qualité dans l'audit* donne des instructions pour le contrôle qualité dans l'audit en général et pour les travaux délégués aux membres travaillant sur la mission. Ces instructions doivent être appliquées à la fois pour la société d'audit dans son ensemble et pour chaque mission. Elle est la transposition de l'ISA 220.

La Cour s'est basée sur les directives de la Chambre fiduciaire suivantes :

- *Règles d'organisation et d'éthique professionnelle 2007* ;
- *Directives sur l'indépendance 2007* ;
- *Directives sur la formation continue*.

1.2.5 Les standards SEVAL

Les standards SEVAL du 5 décembre 2000 formulent des critères qui engagent toutes les personnes participant aux évaluations. Ces standards définissent les exigences qui doivent être posées aux évaluations mais pas dans les instruments pour leur mise en œuvre. Ces standards traitent par exemple : identification des parties prenantes, crédibilité, transparence, caractère complet et clair du rapport, présentation du rapport, acceptabilité politique, déontologie, etc.

En résumé

Les normes existantes sur lesquelles se fonde la directive sur la qualité des audits de la Cour des comptes du Canton de Vaud sont :

	INTOSAI	EUROSAI	IFAC	Chambre fiduciaire	SEVAL
Code de déontologie / d'éthique	<i>Code de déontologie</i> (ISSAI 30)		<i>Code of Ethics for Professional Accountants</i>	<i>Règles d'organisation et d'éthique professionnelle 2007</i>	
Code d'indépendance	<i>Déclaration de Mexico</i> (ISSAI 10) <i>Lignes directrices de l'INTOSAI et pratiques exemplaires liées à l'indépendance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques</i> (ISSAI 11)			<i>Directives sur l'indépendance 2007</i>	
Standard de qualité		<i>Directives relatives à la qualité des audits</i>	<i>International Standard on Quality Control (ISQC) Guide to Quality Control for Small and Medium Sized Practices</i> (mars 2009) ISA 220	NAS 220	<i>Standards d'évaluation</i>
Normes d'audit (financier)	ISSAI 1000 à 2999		<i>International Standards of Auditing (ISA)</i>	<i>Normes d'audit suisses</i> (NAS 100 à 999)	
Normes d'audit (performance)	ISSAI 3000 à 3999				
Normes d'audit (conformité)	ISSAI 4000 à 4999 (à venir)				
Directives en ressources humaines	Compris dans <i>Code déontologique</i>		Compris dans ISQC Compris dans <i>Guide qualité</i>	<i>Directives sur la formation continue</i>	

CHAPITRE 2

LES COMPOSANTS DU SYSTÈME D'ASSURANCE QUALITÉ DE LA COUR

La Cour des comptes doit mettre en place un système de contrôle qualité destiné à fournir à la Cour l'assurance raisonnable que cette dernière et ses collaborateurs-trices se conforment aux normes professionnelles, aux obligations légales et réglementaires et que les rapports émis par la Cour sont appropriés en la circonstance.

L'assurance raisonnable désigne dans le contexte de ce manuel un niveau d'assurance élevé mais non absolu.

Le système d'assurance qualité développé par la Cour se compose de politiques et procédures portant sur les éléments suivants :

- 2.1. Le développement d'une culture de la qualité au sein de la Cour ;
- 2.2. Les exigences en matière d'éthique et d'indépendance ;
- 2.3. Le choix et l'acceptation des missions ;
- 2.4. Les ressources humaines ;
- 2.5. La réalisation des missions ;
- 2.6. Documentation et archivage ;
- 2.7. Le contrôle du système d'assurance qualité.

2.1. Le développement d'une culture de la qualité au sein de la Cour

La Cour doit assurer le développement d'une culture qui reconnaît la qualité comme un élément essentiel pour la réalisation des missions qui lui sont confiées. Afin d'avoir une bonne application des standards de qualité, le système d'assurance qualité doit être partagé par tous et vécu au sein de la Cour.

Pour ce faire, les politiques et procédures de contrôle qualité sont formalisées dans le présent manuel et communiquées aux membres de la Cour et à ses collaborateurs-trices dans le cadre du programme de formation de manière à présenter ces politiques et procédures ainsi que leurs objectifs et s'assurer qu'elles soient bien comprises.

Au cours de cette formation, il est mis en évidence qu'il est de la responsabilité et qu'il est attendu de chacun des membres et des collaborateurs-trices de la Cour d'appliquer rigoureusement les standards de qualité lors de chaque audit. Par ailleurs, les membres et collaborateurs-trices de la Cour sont encouragés à communiquer de manière ouverte leur point de vue et leurs préoccupations en matière d'assurance qualité. Les membres de la Cour donnent le *tone at the top*.

Un responsable du système de contrôle qualité qui possède une expérience suffisante et appropriée, les capacités et l'autorité nécessaires est désigné afin

de s'assurer du bon respect du présent manuel. La responsabilité finale de la qualité incombe toutefois au Président de la Cour. Il veille à ce que des ressources suffisantes soient allouées pour le développement, la documentation et le soutien des politiques et procédures de contrôle qualité.

2.2. Les exigences en matière d'éthique et d'indépendance

Dans le cadre de toute mission d'audit, chaque membre de la Cour et ses collaborateurs-trices sont tenus d'observer les principes fondamentaux en matière d'éthique et d'indépendance définis par la Cour. En particulier, chacun doit veiller à ce que les audits soient menés de manière à protéger et à rehausser :

1. Intégrité ;
2. Indépendance, impartialité et objectivité, conflits d'intérêt ;
3. Compétences et professionnalisme ;
4. Ressources humaines ;
5. Secret professionnel ;
6. Respect et loyauté ;
7. Exemplarité.

La Cour a l'obligation d'identifier et d'évaluer les circonstances et relations qui pourraient représenter une menace pour l'éthique et l'indépendance. Afin d'être en mesure d'identifier avec une assurance raisonnable que la Cour, ses collaborateurs-trices et, le cas échéant, les autres personnes soumises aux règles d'indépendance (mandataires externes) respectent les règles d'éthique et d'indépendance prescrites par le *Code de déontologie*, les dispositions suivantes sont prévues :

Mesures à l'engagement

1. Un extrait du casier judiciaire doit être fourni par toute personne candidate à la Cour des comptes ou à un poste de collaborateur-trice de la Cour, ainsi qu'un extrait de l'Office des poursuites ;
2. Les compétences professionnelles sont vérifiées dans le cadre de la procédure d'élection, respectivement de la procédure d'engagement ;
3. Chaque nouveau membre de la Cour ou nouveau collaborateur-trice joint en annexe à son contrat une déclaration attestant qu'il a lu et approuvé le code de déontologie.

Mesures de formation et d'information

4. Lors de l'entrée en fonction et dans le cadre de son programme de formation, la Cour rend attentifs les membres et les collaborateurs-trices de l'obligation de signaler sans délai à la Cour les situations et les relations qui peuvent porter atteinte à l'indépendance ainsi que les sanctions encourues ;
5. L'application de la *Méthodologie* et du *Code de déontologie* est obligatoire.

Mesures de contrôle annuel

6. La Cour obtient au moins une fois par an de tous les membres de la Cour et de ses collaborateurs-trices concernés par les règles d'éthique et d'indépendance une confirmation écrite du respect des principes prévus par le *Code de déontologie* (Annexe 2).

Lorsque les menaces envers l'éthique et l'indépendance peuvent être significatives, la Cour doit prendre les mesures de protection qui s'imposent pour supprimer ces menaces ou du moins pour les réduire à un niveau acceptable :

1. Procédure de récusation (cf. art. 9 LCComptes) pour le cas où un membre de la Cour aurait eu à traiter du sujet dans le cadre d'une autre activité ou fonction ;
2. Décharge de la mission de tout collaborateur avec risque de remise en cause de l'indépendance ;
3. L'organisation des responsabilités au sein de l'équipe devra être réglée de manière à ce que cette personne ne s'occupe pas des contenus qui font partie du champ de responsabilités des personnes avec lesquelles elle est étroitement liée.

L'évaluation des menaces pour l'indépendance et des mesures qui en résultent doit être documentée lors de l'étude préliminaire.

Sanctions

L'art. 14 LCComptes prévoit que le membre de la Cour des comptes qui, soit intentionnellement soit par négligence ou imprudence, porte atteinte à la dignité de sa charge ou en enfreint les devoirs, est passible, sans préjudice des sanctions pénales ou civiles, de l'une des peines disciplinaires suivantes : 1. le blâme ; 2. l'amende jusqu'à 5 000 francs ; 3. la destitution. Ces peines ne peuvent pas être cumulées. Le blâme et l'amende peuvent toutefois être accompagnés d'un avertissement ou d'une menace de destitution.

Les collaborateurs-trices sont exposés aux sanctions prévues par la Lpers.

2.3. Le choix et l'acceptation des missions

La Cour doit obtenir les informations qu'elle considère nécessaires avant de décider d'une mission, de manière à :

1. obtenir une bonne compréhension de l'entité à contrôler et de l'environnement dans lequel elle évolue ;
2. prendre en compte les travaux réalisés précédemment ;
3. évaluer les risques liés à la mission et l'importance relative des points qui seront contrôlés lors de l'audit ; certains audits sont complexes et revêtent un degré considérable d'aléas entraînant un risque nettement plus élevé de défaillance, surtout s'ils portent sur des questions sensibles du point de vue politique ou qui attirent l'attention du public ; si le risque n'est pas géré correctement, le résultat de l'audit peut porter préjudice à la crédibilité de la Cour ;
4. s'assurer qu'elle est compétente pour accomplir la mission et en a les capacités (ou prévoir l'engagement de mandataires externes de manière à disposer de ces compétences) ;
5. s'assurer qu'elle dispose des disponibilités en temps et en ressources (internes et externes) nécessaires ;
6. s'assurer qu'elle peut se conformer aux règles d'éthique et d'indépendance.

Afin de documenter les considérations ci-dessus, l'équipe d'audit élabore, conformément à la méthodologie de la Cour, un rapport d'étude préliminaire, qui doit être validé par la Cour.

Le choix des thèmes d'audit et la définition de leur priorité relèvent ainsi de la responsabilité de la Cour, qui doit établir un programme de travail semestriel.

2.4. Les ressources humaines

La Cour a défini des politiques destinées à fournir l'assurance raisonnable qu'elle dispose de collaborateurs-trices en nombre suffisant pour garantir l'exécution des missions qui lui sont confiées, possédant les capacités et les compétences requises, et ayant pris l'engagement de respecter les principes d'éthique applicables à la réalisation des missions selon les normes professionnelles et conformément aux obligations légales et réglementaires, afin de permettre à la Cour l'émission de rapports appropriés en la circonstance. Elle tient compte, notamment, de la nécessaire complémentarité des formations et des expériences des personnes qui œuvrent à son service.

Ces politiques couvrent les aspects suivants :

- a) le recrutement ;
- b) l'évaluation des performances ;
- c) les aptitudes ;
- d) la compétence ;
- e) la promotion interne ;

- f) la rémunération ;
- g) l'estimation des besoins en collaborateurs-trices.

Les aptitudes et les compétences sont acquises et développées :

- par l'éducation professionnelle ;
- par la formation professionnelle continue et les séances de formation ;
- par l'expérience sur le terrain ;
- par l'encadrement par des collaborateurs-trices professionnel-le-s plus expérimenté-e-s, par exemple, par d'autres membres de l'équipe affectée à la mission.

Le développement des compétences des collaborateurs-trices est fonction, pour une large part, du niveau approprié de formation professionnelle continue afin de maintenir les connaissances et les aptitudes. Dans ses politiques, la Cour met dès lors l'accent sur le besoin de formation continue à tous les niveaux des collaborateurs-trices, et fournit les ressources en formation nécessaires et l'assistance permettant aux collaborateurs-trices de développer et de maintenir les niveaux d'aptitude et de compétence requis. Lorsque les ressources techniques et les ressources en formation ne sont pas disponibles en interne, ou pour toute autre raison, la Cour peut utiliser des ressources extérieures répondant aux critères de qualification requis pour satisfaire cet objectif.

Le détail des principes est décrit ci-dessous :

- a) Recrutement des collaborateurs-trices ayant la qualification appropriée :
 - Vérification à l'engagement des qualifications.
- b) Formation et perfectionnement des membres et des collaborateurs-trices ;
 - Programme semestriel de formation pour maintenir et améliorer le niveau de qualification (participation à des séminaires publics, organisation de séminaires internes, consultations de publications professionnelles, etc.) ;
 - Recensement des types de compétences existant ou non au sein de la Cour et exploitation des expériences spécifiques acquises lors des audits.
- c) Entretiens d'évaluation annuels :

Ces entretiens annuels sont individuels. Menés par la délégation Ressources humaines de la Cour, ils portent sur la connaissance des normes professionnelles et des obligations légales et réglementaires, le niveau de connaissances techniques, les connaissances des secteurs d'activités particuliers, la capacité à exercer un jugement professionnel et la connaissance des politiques et procédures de contrôle qualité.
- d) Composition des équipes d'audit :
 - Évaluation du nombre de personnes et du temps nécessaires à la mission dans le cadre de l'étude préliminaire ;

- Désignation des magistrats responsables et suppléants ainsi que des collaborateurs-trices de la Cour ayant le profil correspondant le mieux aux compétences nécessaires à l'exécution de la mission ;
 - Répartition des tâches et définition claire des responsabilités de chacun-e dans l'équipe ;
 - Prise en compte de l'expérience acquise au sein de la Cour.
- e) Conduite des audits :
- Élaboration de manuels fournissant des directives et des instructions indiquant comment conduire les audits (voir *Méthodologie générale de la Cour*).
 - Définition claire des objectifs, planification et supervision appropriées lors de l'exécution des audits.
- f) Planification des ressources :
- Gestion de la charge de travail et de la disponibilité des magistrats et des collaborateurs-trices de la Cour de manière à ce que :
- les ressources disponibles soient affectées aux audits présentant une priorité absolue ;
 - chacun-e dispose du temps nécessaire pour exercer ses responsabilités dans de bonnes conditions.

2.5. La réalisation des missions

Afin de garantir la bonne qualité de ses travaux et de ses rapports, la Cour doit mettre en place un système de contrôle qualité destiné à lui fournir l'assurance raisonnable qu'elle-même et ses collaborateurs-trices se conforment aux normes professionnelles et aux obligations légales et réglementaires, et que les rapports qu'elle émet sont objectifs et pertinents.

La Cour entend atteindre cet objectif grâce à la méthodologie d'audit qu'elle a développée dans sa *Méthodologie générale* ainsi que dans ses trois manuels spécifiques (*Manuel de vérification des résultats*, *Manuel de vérification de l'évaluation de la gestion des risques* et *Manuel de l'examen des investissements*).

Afin d'atteindre les objectifs de l'assurance qualité, la Cour doit établir des politiques, systèmes et procédures à même d'encourager les initiatives qui permettront d'aboutir à la qualité requise et de décourager ou prévenir les actes susceptibles de la détériorer.

Ces contrôles de la qualité doivent être mis au point et appliqués à toutes les phases du processus d'audit, en particulier quand il s'agit de :

- sélectionner les thèmes et planifier dans le temps les audits (voir point précédent), phase dite de la proposition d'audit ;
- planifier l'audit, phase de l'étude préliminaire ;
- exécuter l'audit, phase de l'exécution ;
- présenter le rapport d'audit, phase du rapport public.

2.5.1 Supervision

Une supervision continue du travail de l'auditeur-trice doit être assurée à tous les niveaux et à chaque étape du contrôle.

Le magistrat responsable de l'audit doit superviser correctement les personnes intervenant dans l'audit afin de s'assurer que les tâches sont exécutées convenablement.

Un membre de l'équipe d'audit qui a des difficultés à s'acquitter d'une tâche qui lui a été assignée doit en informer le magistrat responsable dans les meilleurs délais de manière à recevoir le soutien nécessaire et trouver le cas échéant une alternative.

En cas de problèmes imprévus ou de résultats de procédures d'audit sur des questions essentielles complètement différents de ceux attendus, le membre de l'équipe d'audit doit en référer au magistrat responsable qui pourra examiner s'il y a nécessité de modifier le plan des travaux.

Il est de la responsabilité du magistrat responsable de l'audit de s'assurer que :

- la mission avance conformément aux prévisions ;
- les procédures de collecte et d'analyse des informations ont été suivies conformément au plan et sont toujours adéquates face aux derniers développements de l'audit ;
- les informations probantes sont suffisantes et appropriées ;
- la documentation d'audit est appropriée et conservée de manière conforme aux règles en vigueur (voir 2.4.2.4) ;
- les constatations, recommandations et conclusions de l'audit sont correctement étayées et appropriées ;
- le magistrat suppléant est informé régulièrement des résultats des travaux d'audit.

2.5.2 Résolution des divergences d'opinion

Afin de résoudre les divergences d'opinion pouvant exister entre les membres de l'équipe d'audit, le magistrat responsable, les personnes consultées et le magistrat suppléant, les règles suivantes ont été définies :

- les divergences d'opinion doivent être identifiées à un stade précoce ce qui suppose le partage des informations relatives au déroulement et aux résultats de l'audit de manière régulière ;
- en cas de divergence d'opinion entre un ou des membres de l'équipe d'audit et le magistrat responsable, le magistrat suppléant est consulté ;
- en cas de divergence d'opinion entre des membres de l'équipe d'audit, le magistrat responsable et la ou les personne(s) consultée(s), le magistrat suppléant est consulté ; s'il n'est pas en mesure de se prononcer, une consultation auprès d'une autre personne peut être décidée après consultation de la Cour ;
- en cas de divergence entre le magistrat responsable et le magistrat suppléant, ou entre eux et un ou des autre(s) membre(s) de la Cour, qui ne

puisse être résolue, le rapport d'audit fera état de ces divergences (l'art. 36 LCComptes autorisant l'expression d'avis minoritaires dans les rapports de la Cour).

La manière dont les divergences d'opinion sont résolues doit être documentée.

Le projet de rapport ne peut être approuvé par la Cour tant que les divergences n'ont pas été résolues.

2.6. Documentation et archivage

2.6.1 Documentation d'audit

Le terme « documentation d'audit » désigne les dossiers de travail préparés par l'équipe d'audit ou que l'équipe d'audit a obtenus et que la Cour est tenue de conserver. Ceux-ci ont pour objectifs de faciliter la planification, la réalisation et la supervision des travaux d'audit et de consigner les éléments probants obtenus.

La Norme de contrôle 3.5.5 de l'INTOSAI précise que « Les auditeurs devront rassembler dans leurs dossiers de vérification suffisamment de documents ayant valeur probante, notamment en ce qui concerne la base de la programmation, les domaines vérifiés, le travail accompli et les constatations résultant de l'audit ».

La Norme de contrôle 3.5.6 précise quant à elle que :

« Il faut réunir un nombre suffisant de preuves documentaires pour :

- a) confirmer et étayer les opinions et les rapports de l'auditeur ;*
- b) rendre l'audit plus rentable et plus efficace ;*
- c) disposer d'informations pour préparer les rapports et répondre aux questions posées par l'unité contrôlée ou toute autre partie ;*
- d) prouver que l'auditeur a appliqué les normes de contrôle ;*
- e) faciliter la programmation et la supervision ;*
- f) contribuer au perfectionnement professionnel de l'auditeur ;*
- g) pouvoir s'assurer que le travail confié à d'autres a été exécuté de façon satisfaisante ;*
- h) conserver des traces du travail accompli et pouvoir s'y reporter ultérieurement. »*

L'équipe d'audit doit consigner dans ses dossiers de travail toutes les informations relatives à :

- la planification de l'audit ;
- la nature, le calendrier et l'étendue des procédures d'audit effectuées ;
- le résultat de ces procédures (éléments probants récoltés) ;
- les avis professionnels importants réunis et les conclusions tirées ;

- les raisonnements sur toutes les questions importantes nécessitant l'exercice d'un jugement et les conclusions qui en découlent ;
- les conclusions auxquelles l'équipe d'audit est parvenue à partir des éléments probants récoltés ;
- la synthèse des constatations et recommandations.

Ils doivent être suffisamment complets et détaillés pour permettre une compréhension globale de l'audit. L'étendue des dossiers de travail est laissée à l'appréciation de l'équipe d'audit mais la règle est qu'un autre auditeur expérimenté, n'ayant aucune connaissance antérieure de l'audit, puisse comprendre les questions importantes posées par l'audit, l'étendue des travaux effectués pour y répondre, les éléments probants récoltés et les conclusions auxquelles l'équipe est parvenue, sans entrer dans le détail de l'audit.

Afin de garantir la qualité de la documentation d'audit, les principes suivants sont appliqués :

1. les notes d'audit élaborées par les auditeurs doivent faire clairement mention de l'objectif poursuivi (question posée), de la procédure d'audit menée, des éléments probants récoltés (avec références aux documents utilisés) et des conclusions tirées ;
2. la même information ou analyse ne doit être décrite qu'une seule fois ; en cas de besoin, un renvoi sera effectué à l'information reprise dans une autre note ;
3. à la lecture des notes d'audit établies par l'auditeur, il doit être possible de refaire le travail qu'il a effectué (ce qui requiert de la précision dans la description de la procédure suivie et des documents utilisés et mentionnés) ;
4. les documents papiers inclus dans le dossier doivent faire mention de leur provenance (remis par M... le ... / établi par) et être référencés et reportés dans l'index ;
5. les entretiens menés avec l'audité, avec un expert ou pour une consultation doivent faire l'objet d'un compte rendu ; la nécessité de soumettre ce compte rendu à l'interlocuteur est laissée à la libre appréciation de l'auditeur ;
6. correspondances, commentaires, articles de presse, procès-verbaux ;
7. la documentation doit être préparée en temps opportun :
 - les notes d'audit étayant les conclusions sont finalisées à la date où le projet de rapport est validé par la Cour ;
 - le dossier final complet est finalisé dans les 60 jours suivant la publication du rapport final.

Les dossiers de travail sont conçus et structurés pour chaque audit selon les circonstances et les besoins. Néanmoins, une organisation standard des dossiers est établie afin d'améliorer l'efficacité de leur préparation et de leur revue (Annexe 5).

Le dossier d'audit est constitué :

- sous format papier :
 - le dossier recense l'ensemble de la documentation ; l'annexe 5 présente la structure standard d'un dossier d'audit « papier »

- sous format électronique :
 - les éléments probants disponibles sous forme de fichiers électroniques sont référencés dans le dossier papier et stockés sur un CD-ROM joint au dossier papier ;
 - les courriels importants sont imprimés et joints au dossier papier ;
 - les documents suivants sont conservés sur le serveur de la Cour sous un dossier spécifique à l'audit : la proposition d'audit validée, le rapport d'étude préliminaire validé, les notes d'audit finalisées, le projet de rapport validé et le rapport final validé.

2.6.2 Sécurité et confidentialité des dossiers d'audit

Le vérificateur doit adopter des procédures appropriées afin de préserver le caractère confidentiel des documents de travail et de les garder en lieu sûr.

Afin de garantir la confidentialité et la sécurité des dossiers de travail, les principes suivants sont appliqués :

1. aucune note d'audit n'est laissée dans les locaux de l'audit, hormis les documents mis à disposition par l'audit ;
2. tout membre de l'équipe d'audit veille à ne pas laisser de documents, de données ou son ordinateur portable sans surveillance ;
3. les notes d'audit sont conservées sous clef dans les locaux de la Cour ;
4. l'accès aux ordinateurs portables est restreint par un mot de passe ;
5. les dispositions relatives au stockage et au cryptage des documents électroniques sont réglées dans une directive *ad hoc*.

Dossier permanent

Les données relatives aux entités entrant dans le champ de contrôle de la Cour revêtant un caractère d'utilité récurrente (ex : organigramme, dernier rapport de gestion, derniers comptes annuels, mission, etc.) sont rassemblées dans un dossier « permanent » au nom de l'entité.

Avis de droit et expertises

Les avis de droits et expertises relatifs à des questions générales ayant un caractère potentiellement récurrent sont rassemblés dans un dossier « Avis de droit et expertises ».

Archivage des dossiers d'audit

Les dossiers d'audit doivent être archivés conformément à la « Directive d'archivage de la Cour des comptes du Canton de Vaud ».

2.7. Le contrôle du système d'assurance qualité

Le « contrôle du système d'assurance qualité » désigne le processus permanent de surveillance et d'évaluation du système d'assurance qualité de la Cour, lui permettant d'obtenir l'assurance raisonnable que son système d'assurance qualité mis en place est pertinent, adéquat et fonctionne effectivement.

Ce processus inclut :

- a) Vérification une fois par an de l'existence du contrôle de qualité effectué sur un échantillon de mission ;
- b) Analyse régulière des développements récents des normes professionnelles et obligations légales et réglementaires et adaptation le cas échéant de la méthodologie de travail de la Cour ;
- c) Formation continue ;
- d) Revue annuelle du manuel d'assurance qualité par la Délégation méthodologie, finances et formation ;
- e) Séance d'information annuelle destinée à l'ensemble des membres et des collaborateurs-trices de la Cour afin de communiquer les constatations faites sur la qualité du système d'assurance qualité et les éventuelles modifications apportées ;
- f) Sanctions en cas de non respect des procédures ;

Par ailleurs, la Cour est soumise à l'évaluation de son fonctionnement par le Conseil d'État qui en fait rapport au Grand Conseil.

GLOSSAIRE

ISSAI	Les Normes internationales des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques
ISC	Institutions supérieures de contrôle des finances publiques
EUROSAI	Organisation des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe
IFAC	Organisation mondiale de la Profession comptable
ISA	Normes internationales d'audit
NAS	Normes d'audit suisses
SEVAL	Société suisse d'évaluation

ANNEXES

Annexe 1	Rôles, responsabilités, politiques et procédures	35
Annexe 2	Déclaration annuelle relative à l'indépendance et à la confidentialité	36
Annexe 3	Déclaration de confidentialité des experts tiers	38
Annexe 4	Check-list de contrôle de qualité	39
Annexe 5	Organisation des dossiers de travail	40

Annexe 1

Rôles, responsabilités, politiques et procédures

Composant	Objet	Référence à la politique ou à la procédure	Responsabilités					
			Prés.	Cour	Déleg. SRH	Déleg. MFF	Mag. resp.	Mag. supp.
I. Culture	Allocation de ressources et encouragement à communiquer sur l'assurance qualité		X					
II. Éthique et indépendance	Vérifications à l'engagement				X			
	Signature du Code de déontologie à l'engagement	Code de déontologie			X			
	Formation sur l'indépendance et sur la méthodologie	Code de déontologie Méthodologie				X		
	Confirmation d'indépendance annuelle	Code de déontologie				X		
	Sanctions en cas de violation	Code de déontologie		X	X			
III. Choix des missions	Proposition d'audit	Méthodologie					X	X
IV. Ressources humaines	Recrutement Entretiens annuels				X			
	Formation					X		
	Composition de l'équipe d'audit			X			X	X
	Manuels de conduite des audits	Méthodologie				X		
	Planification des ressources		X				X	X
V. Planification		Méthodologie						
VI. Réalisation de la mission	Rapport d'étude préliminaire	Méthodologie		(X)			X	(X)
	Supervision						X	
	Consultation						X	(X)
	Résolution des divergences d'opinion						X	(X)
	Documentation	Politique d'archivage					X	(X)
	Communication à l'audité						X	
	Rapport final	Méthodologie		(X)			X	X
	Contrôle système qualité	Check-list						X
VII. Publication rapport public								
VIII. Contrôle de l'assurance qualité	Analyse régulière des développements récents					X		

Annexe 2

Déclaration annuelle relative à l'indépendance et à la confidentialité

Cette déclaration vise à assurer la Cour des comptes du Canton de Vaud de l'indépendance de ses collaborateurs-trices et du respect du caractère confidentiel de l'information obtenue par ces derniers.

En tant que collaborateur-trice de la Cour des comptes du Canton de Vaud, je reconnais l'importance de préserver, tant dans les faits qu'en apparence, l'indépendance de l'institution que représente la Cour des comptes et de respecter la confidentialité de l'information. Je reconnais que toute fausse déclaration pourrait m'exposer à des sanctions.

Par la présente, je confirme que :

- j'ai lu le Code de déontologie de la Cour des comptes du Canton de Vaud et que je comprends les valeurs, les principes et les règles qui y sont édictés.
- j'ai pris connaissance de la liste des entités faisant partie du champ de contrôle de la Cour des comptes du Canton de Vaud.

Par conséquent, je confirme qu'au cours de la période

allant de _____ à _____ :

- j'ai adhéré aux principes fondamentaux d'éthique de la Cour des comptes du Canton de Vaud ;
- j'ai respecté les règles, politiques et procédures d'indépendance de la Cour des comptes du Canton de Vaud, tout particulièrement :
 - je n'ai pas exercé de fonctions de dirigeant, d'administrateur ou de gestion auprès des entités faisant partie du champ de contrôle de la Cour des comptes du Canton de Vaud ;
 - j'ai annoncé les mandats politiques ;
 - je n'ai pas accepté de cadeau dépassant le cadre habituel de la simple attention ;
 - je n'ai pas accordé, sollicité ou accepté directement ou indirectement un avantage indu pour moi ou pour une autre personne ;
 - je suis demeuré-e libre de toute influence, de tout intérêt se rapportant aux affaires des entités auditées ou de la Cour des comptes du Canton de Vaud qui pourraient entraver l'exercice de mon jugement professionnel et mon objectivité ou qui, sur une base objective, pourraient donner cette impression à un observateur ;
 - que ni moi, mon conjoint ou un membre de mon cercle familial direct n'a eu ou n'a de lien financier avec une entité que j'ai auditée ;
 - que ma participation aux audits n'est pas menacée par l'existence de relations avec une personne occupant une fonction dirigeante chez les audités ou lui permettant d'avoir une influence sur les audits ;
 - j'ai évité de me placer dans une situation où il y aurait pu avoir conflit entre mes intérêts personnels et les devoirs de mes fonctions ;

- j'ai agi avec objectivité et intégrité;
- j'ai respecté le caractère confidentiel de l'information dont j'ai pris connaissance dans l'exercice de mes fonctions.

De plus, je m'engage respecter le *Code de déontologie de la Cour des comptes du Canton de Vaud* et à aviser immédiatement la Cour si un manquement à ces obligations venait à se produire. Je reconnais que tout manquement, divulgué ou non pourrait m'exposer à des sanctions, en fonction de la gravité et de l'incidence du geste ou de l'événement en cause.

Date :

Signature :

Annexe 3

Déclaration de confidentialité des experts tiers

Je soussigné(e) _____

domicilié(e) à _____

m'engage par la présente déclaration à ne divulguer à qui ce soit et sous quelque forme que ce soit :

- aucun fait,
- aucun document,
- aucune information

dont j'aurai eu connaissance dans le cadre de mes activités en relation avec la Cour des comptes, ces éléments devant rester secrets dans tous les cas de par leur nature, de par les circonstances, du fait d'instructions spéciales ou encore de par la Loi sur la Cour des comptes du 21 novembre 2006.

Dans les mêmes limites, je m'engage à ne communiquer à quiconque ou à ne conserver par devers moi, en original ou en copie, aucun des documents de la Cour des comptes établi par moi-même ou par une autre personne.

Je prends note que la violation de ces obligations, qui s'étendent au-delà de la fin des rapports de service, entraînera le cas échéant des suites pénales pour violation du secret de fonction ou du secret professionnel au sens de des articles 320 et 321 du Code pénal suisse.

Au surplus, la Cour des comptes se réserve le droit d'exiger des indemnités de dommages et intérêts et d'introduire d'autres mesures qu'elle juge nécessaires en cas de violation du devoir de confidentialité.

Fait en deux exemplaires originaux, dont un pour le soussigné.

Lieu / Date : _____

Signature : _____

Annexe : copie d'une pièce d'identité officielle

Extraits du Code pénal suisse du 21 décembre 1937

Art. 320 Violation du secret de fonction

1. Celui qui aura révélé un secret à lui confié en sa qualité de membre d'une autorité ou de fonctionnaire, ou dont il avait eu connaissance à raison de sa charge ou de son emploi, sera puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire. La révélation demeure punissable alors même que la charge ou l'emploi a pris fin.
2. La révélation ne sera pas punissable si elle a été faite avec le consentement écrit de l'autorité supérieure.

Art. 321 Violation du secret professionnel

1. Les ecclésiastiques, avocats, défenseurs en justice, notaires, contrôleurs astreints au secret professionnel en vertu du code des obligations, médecins, dentistes, pharmaciens, sages-femmes, ainsi que leurs auxiliaires, qui auront révélé un secret à eux confié en vertu de leur profession ou dont ils avaient eu connaissance dans l'exercice de celle-ci, seront, sur plainte, punis d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire. Seront punis de la même peine les étudiants qui auront révélé un secret dont ils avaient eu connaissance à l'occasion de leurs études. La révélation demeure punissable alors même que le détenteur du secret n'exerce plus sa profession ou qu'il a achevé ses études.
2. La révélation ne sera pas punissable si elle a été faite avec le consentement de l'intéressé ou si, sur la proposition du détenteur du secret, l'autorité supérieure ou l'autorité de surveillance l'a autorisée par écrit.
3. Demeurent réservées les dispositions de la législation fédérale et cantonale statuant une obligation de renseigner une autorité ou de témoigner en justice.

Annexe 4

Check-list de contrôle qualité

Sur la base de l'entretien du _____ avec le magistrat responsable
(_____) et de la revue des notes d'audit suivantes :

_____ ,

je confirme que :

	Oui	Non	N/A*
1) Toutes les questions d'audit établies dans le rapport d'étude préliminaire ont été traitées			
2) Les méthodes de récolte et d'analyse des informations prévues dans le rapport d'étude préliminaire ont été suivies			
3) Le dossier d'audit « papier » comprend : – Index – Proposition d'audit approuvée par la Cour – Rapport d'étude préliminaire approuvé par la Cour – Lettres d'annonce de l'audit à l'audité – Intégralité des documents par rapport à l'index et vice-versa – Modification du plan d'audit approuvée par la Cour – Rapports d'experts revus – Documentation des consultations internes et externes – Notes d'audit complétées et revues – Synthèse des constatations et recommandations			
4) J'ai revu et approuvé le projet de rapport soumis à la Cour			
5) Le dossier d'audit est complété par : – Projet de rapport validé par la Cour et transmis à l'audité – Commentaires reçus de l'audité – Rapport public validé par la Cour			
6) Les documents suivants sont stockés sur le serveur de manière protégée : – la proposition d'audit validée – le rapport d'étude préliminaire validé – les notes d'audit finalisées – le projet de rapport validé – le rapport public validé.			

* N/A : Non applicable

Date :

Signature du magistrat suppléant :

Annexe 5

Organisation des dossiers de travail

Mission d'audit		N° ____-2009
Magistrat responsable		Magistrat suppléant

A. Proposition d'audit et rapport d'étude préliminaire
1. Proposition d'audit du xx.xx.09
2. Rapport d'étude préliminaire du xx.xx.2009 et des documents liés
B. Communication et coordination
3. Liste des personnes de contacts
4. Coordination avec d'autres institutions de contrôle
5. Études précédentes réalisées
6. Correspondance avec l'audité
7. Annonce du thème de l'audit
8. Séance de démarrage
C. Cadre légal et contractuel
9. Contexte juridique (cadre légal et réglementaire)
10. Cadre contractuel
D. Description des activités et de l'organisation de l'audité
11. Mission et activités de l'audité
12. Structure organisationnelle et fonctionnement
13. Procédures et autres documents internes de l'audité
14. Environnement informatique
E. Données financières
15. Données financières
F. Mandats à des experts externes
16. Rapports d'experts
G. Divers

17. Divers
H. Notes d'audit
18. Notes d'audit
19. Synthèse des constatations et recommandations
I. Rapport public
20. Rapport d'audit
20.1. Projet de rapport du xx.xx.2009
20.2. Commentaires de l'audit du xx.xx.2009
20.3. Rapport public du xx.xx.2009
J. Contrôle de qualité
21. Contrôle de qualité
21.1. Lien référencé du rapport d'audit avec les notes de travail et inversement
21.2. Check-list du contrôle de qualité