

*Audit territorial
Plan pluriannuel d'audit
Politique éducative
Protection judiciaire de la jeunesse*

Circulaire de la DPJJ en date du 5 novembre 2009 relative à la mise en œuvre de l'audit territorial par les directions interrégionales

NOR : JUSF0929064C

Le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés à Mesdames et Messieurs les directeurs interrégionaux (pour attribution) ; Monsieur le directeur de l'Ecole nationale de protection judiciaire de la jeunesse ; Mesdames et Messieurs les premiers présidents des cours d'appel ; Mesdames et Messieurs les procureurs généraux près lesdites cours ; Messieurs les présidents des tribunaux supérieurs d'appel ; Messieurs les procureurs de la République près lesdits tribunaux ; Mesdames et Messieurs les présidents des tribunaux de grande instance ; Mesdames et Messieurs les procureurs de la République (pour information).

La direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) a fait de l'audit de l'ensemble des services des secteurs publics (1) et associatifs habilités qui mettent en œuvre les décisions judiciaires concernant les mineurs un axe prioritaire de son projet stratégique national 2008-2011.

La DPJJ souhaite garantir ainsi, au nom de l'Etat, la qualité et la conformité de l'application des décisions des magistrats, le respect des normes et des directives fixées sur les plans pédagogique, administratif et financier, tant vis-à-vis des magistrats que des jeunes concernés et de leurs parents.

L'audit (2) vise également à mesurer l'efficacité des politiques mises en œuvre, pour les adapter et rendre compte de leur pertinence et de l'usage des deniers publics.

Par ailleurs, l'audit est un outil de pilotage des politiques éducatives, en ce qu'il permet notamment d'assurer une meilleure visibilité des dispositifs et une diffusion des meilleures pratiques. Il participe ainsi à l'amélioration du dispositif de protection de l'enfance. L'objectif de la démarche engagée par la DPJJ est également de mettre à disposition des magistrats et des personnels éducatifs chargés d'élaborer des propositions d'orientations, une information actualisée sur les services pouvant recevoir les mineurs suivis par la justice.

La présente circulaire a pour objet de préciser le périmètre de l'audit et ses modalités et de rappeler les fondements juridiques qui légitiment les auditeurs dans leur mission.

1. Le périmètre de l'audit

1.1. Un audit qui intègre le contrôle

La loi donne mission à la DPJJ de procéder au contrôle des services qui mettent directement (3) en œuvre les décisions judiciaires en matière d'assistance éducative ou dans le cadre de l'ordonnance du 2 février 1945. Elle le fait à double titre : celui du mandat judiciaire et celui de l'instruction des dossiers d'autorisation de création ou d'habilitation des services.

Pour réaliser cette mission, la DPJJ procédera désormais à des audits qui intègrent le contrôle. En conséquence, la fonction contrôle, dont les fondements juridiques sont rappelés en annexe I, prend la forme de l'audit. La DPJJ inscrit ainsi cette action dans un processus d'amélioration continue.

Les services à auditer sont ceux du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse et ceux du secteur associatif habilités par la DPJJ au titre de l'ordonnance du 2 février 1945 et/ou des articles 375 et suivants du code civil. En effet, l'habilitation d'un service du secteur associatif a pour objet d'offrir des garanties supplémentaires et spécifiques aux magistrats concernant la prise en charge des jeunes sous protection judiciaire. Dans ce contexte, le rapport d'audit pourra constituer un des éléments à prendre en compte lors de l'instruction de la demande de renouvellement de l'habilitation du service.

(1) Le mot « service » recouvre dans la présente circulaire les notions « d'établissements et services », mais également celles de « lieux de vie et d'accueil ».

(2) Définition de l'audit : l'audit s'inscrit dans une démarche de progrès. Il procède d'un examen méthodique et objectif des pratiques et des procédures en vue d'effectuer un double contrôle de conformité (application des règles et des référentiels, atteinte des résultats visés), et d'évaluer l'efficacité globale de la structure auditée. Fondé sur le constat issu d'une procédure contradictoire, il donne lieu à des préconisations suivies de plans d'actions d'amélioration et à une diffusion des bonnes pratiques dans l'ensemble de l'institution.

(3) Quand la mesure judiciaire est confiée à l'ASE, c'est le président du conseil général qui exerce le pouvoir de contrôle.

1.2. *Un audit distinct des procédures d'évaluation interne et externe*

L'audit se distingue des procédures d'évaluation interne et externe instituées par la loi du 2 janvier 2002 mais dont la mise en œuvre est vérifiée dans le cadre d'un audit. Il peut s'appuyer sur des rapports d'évaluation tant interne qu'externe. L'audit et l'évaluation externe doivent être programmés à des périodes bien distinctes pour chacun des services concernés afin d'en tirer le meilleur parti et de ne pas perturber le fonctionnement de ceux-ci.

2. **Les modalités de mise en œuvre de l'audit**

2.1. *Le plan pluriannuel d'audit*

Les missions d'audit sont menées à partir de la direction des politiques éducatives et de l'audit de chaque direction interrégionale (DIR). Le directeur interrégional est responsable de la programmation et de la conduite des opérations d'audit. Il élabore un plan pluriannuel d'audit tenant compte des priorités de son territoire, en veillant à ce que les services du secteur public et du secteur associatif habilité soient audités au minimum tous les cinq ans.

Le plan pluriannuel est élaboré à partir des propositions des directeurs territoriaux qui ont une connaissance de proximité des services concernés et qui ont des relations très régulières avec les chefs de juridictions, les préfets de département et les présidents des conseils généraux.

Il est soumis pour avis aux chefs de cour concernés avant validation. Les préfets de région doivent être informés par les DIR des projets de plans d'audits pluriannuels, notamment pour qu'ils puissent mobiliser en tant que de besoin les autres services de l'Etat.

Le plan annuel d'audit, une fois validé est transmis par le directeur interrégional aux directeurs territoriaux, aux chefs de cour et aux préfets de région.

Le plan sera réexaminé chaque année pour procéder, le cas échéant, aux ajustements nécessaires et tenir compte des besoins et de leur évolution ou des urgences. Ainsi, si l'audit procède d'une démarche systématique, les missions d'audit consécutif à des incidents signalés doivent être prioritaires.

2.2. *Un processus d'audit encadré et fédérant de nombreux acteurs*

L'audit est conduit conformément à la méthodologie mise en œuvre à la DPJJ précisée en annexe III, et notamment dans le respect d'une procédure contradictoire et de la charte de déontologie jointe en annexe II.

Il est, dans la mesure du possible, mené conjointement avec les conseils généraux pour les services du secteur associatif habilité faisant l'objet d'une autorisation de création conjointe. Cette démarche s'inscrit dans la démarche de complémentarité et de collaboration engagée notamment dans le cadre des schémas d'organisation sociale et médico-sociale départementaux et de l'application des lois du 5 mars 2007. Dès lors, les directeurs territoriaux, interlocuteurs habituels des conseils généraux, sont les premiers acteurs de ce rapprochement.

Les magistrats, *via* notamment le juge coordonnateur de la justice des mineurs, et les substituts chargés des mineurs devront être largement associés aux audits, à la fois lors de leur préparation et lors des visites sur site des auditeurs. Ainsi, d'une part les rapports de visite des services que les magistrats sont amenés à faire dans le cadre de leurs missions pourront être collectés, analysés et intégrés dans la base d'audit. D'autre part, les magistrats seront au minimum sollicités par les auditeurs dans le cadre d'entretiens en vue d'apporter leur éclairage sur le service audité.

2.3. *Communication sur les rapports d'audits et les suites*

Les services audités sont les premiers destinataires des prérapports provisoires. En retour, ils expriment leurs observations, à partir desquelles les auditeurs rédigeront leur rapport définitif, qui sera envoyé au sein de la DPJJ au directeur de service et au directeur territorial concerné et à l'audit central.

Le rapport d'audit – ou une synthèse de ce rapport, si elle est réalisée – est adressée par les DIR aux chefs de cour. Il est important qu'ils soient informés des conséquences des audits en termes de préconisations d'habilitation et d'autorisation afin qu'ils puissent mesurer les enjeux de l'audit.

Les préfets de département peuvent également être destinataires des rapports d'audit des services de leur circonscription compte tenu de leur compétence en matière d'autorisation de création, de transformation ou d'extension, de fermeture et d'habilitation ou de retrait d'habilitation ainsi que de leur pouvoir d'injonction.

2.4. *Suites de l'audit*

Le directeur territorial est au cœur du dispositif des suites de l'audit. A ce titre, il a la charge de définir avec le directeur du service audité le plan d'actions issu des préconisations contenues dans le rapport d'audit. Il a la responsabilité de sa mise en œuvre. Il est un des contributeurs majeurs de la démarche de progrès sous-tendue par l'audit.

Un comité des suites au sein de chaque DIR permettra d'apprécier de façon factuelle l'avancement des plans d'actions.

Chaque DIR réalisera une synthèse annuelle des audits, qui sera diffusée aux chefs de cour et aux préfets de région.

L'analyse des rapports d'audit et les synthèses adressées à l'audit central donneront lieu à une synthèse au plan national. Ce travail contribuera à alimenter la réflexion et les méthodes professionnelles et à définir l'orientation des politiques éducatives.

Il est enfin prévu d'extraire de chaque rapport d'audit des éléments en vue d'alimenter la base recueillant les fiches d'identité des services pour une meilleure connaissance de l'ensemble des services.

Pour la ministre d'Etat, garde des sceaux,
ministre de la justice et des libertés :

Le directeur de la protection judiciaire de la jeunesse,

P.-P. CABOURDIN

ANNEXE I

FONDEMENTS JURIDIQUES

Différents textes mandatent les directions territoriales de la PJJ pour contrôler les structures accueillant les publics sur décision judiciaire.

Article 7 du décret n° 2008-689 du 9 juillet 2008

« La direction de la protection judiciaire de la jeunesse est chargée, dans le cadre de la compétence du ministère de la justice, de l'ensemble des questions intéressant la justice des mineurs et de la concertation entre les institutions intervenant à ce titre. A ce titre, elle [...] garantit à l'autorité judiciaire, par le contrôle, l'audit et l'évaluation, la qualité de l'aide aux décisions et celle de la prise en charge quel que soit le statut des services et établissements sollicités ; [...] »

Article L. 313-20 du code de l'action sociale et des familles (CASF)

« L'autorité judiciaire et les services relevant de l'autorité du garde des sceaux, ministre de la justice, exercent, sans préjudice des pouvoirs reconnus au président du conseil général, un contrôle sur les établissements et services relevant du 4° du I de l'article L. 312-1. »

Article L. 313-13 du CASF

« Le contrôle des établissements et services sociaux et médico-sociaux et des lieux de vie et d'accueil est exercé par l'autorité qui a délivré l'autorisation. »

Cet article mandate le préfet et le président du conseil général. La PJJ agit pour le compte du préfet de la même manière que lors de la procédure d'habilitation (en lien avec les articles L. 331-1 à L. 331-9 du CASF).

Articles R. 314-56 à R. 314-62 du CASF en matière de contrôle budgétaire

« Au titre de leurs activités prises en charge par les produits de la tarification, les établissements et services sociaux et médico-sociaux, et la personne morale qui en assure la gestion, doivent être à tout moment en mesure de produire aux autorités de tarification et de contrôle, sur leur demande, les pièces qui attestent du respect de leurs obligations financières, sociales et fiscales, ainsi que de toute pièce dont l'établissement ou la détention sont légalement requis. »

Articles 6 et 7 Décret n° 88-949 du 6 octobre 1988

« La personne physique ou la personne morale gestionnaire [de la structure habilitée] doit faire connaître au directeur régional de la protection judiciaire de la jeunesse tout projet modifiant la capacité, le régime de fonctionnement, [... les lieux d'implantation], les conditions d'éducation et de séjour des mineurs confiés et, d'une manière générale tout changement pouvant avoir une incidence sur la nature ou le champ d'application de l'habilitation accordée. » Doit également lui être notifié, « toute modification dans la composition des organes de direction de la personne morale gestionnaire » et « tout recrutement de personnel affecté dans la structure ou employée par celle-ci ».

Article 3 du décret n° 88-42 du 14 janvier 1988

« Sous l'autorité du garde des sceaux, [...] les directeurs régionaux [de la protection judiciaire de la jeunesse] sont chargés [...] d'exercer les attributions définies par les textes relatifs à l'habilitation et au contrôle pédagogique, administratif et financier des personnes, établissements et services publics et privés prenant en charge directement des mineurs et jeunes majeurs confiés par l'autorité judiciaire. »

Articles 29 et 30 du décret n° 46-734 du 16 avril 1946

« Les personnes et les institutions qui reçoivent des mineurs délinquants sont soumis au contrôle sur place de l'autorité judiciaire et des représentants du ministère de la justice. »

Articles 9 à 11 de l'arrêté interministériel du 13 juillet 1960

« Les personnes, services et établissements chargés d'une manière habituelle de l'exécution des mesures d'assistance éducative ordonnées en application des articles 375 [et suivants] du code civil sont soumis au contrôle permanent, sur pièces et sur place, du garde des sceaux ou de ses représentants et du juge des enfants. »

ANNEXE II

CHARTE DE DÉONTOLOGIE DES AUDITEURS DE LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE

Les principes fondamentaux

Il est attendu des auditeurs qu'ils respectent et appliquent les principes fondamentaux suivants :

1. Intégrité et loyauté.
2. Objectivité et neutralité.
3. Confidentialité.
4. Compétence.
5. Respect.

Ces principes doivent être rigoureusement respectés. Ils participent à la légitimité reconnue aux auditeurs. Ils garantissent l'objectivité, la crédibilité et la qualité des travaux conduits.

1. Intégrité et loyauté

Les auditeurs

- 1.1. Doivent accomplir leur mission avec honnêteté, diligence et responsabilité.
- 1.2. Doivent respecter la loi et faire les révélations requises par la loi et les règles en vigueur.

Ainsi, les auditeurs s'engagent à avertir sans délai, par écrit et sous couvert de leur hiérarchie, de tous actes dont ils auraient connaissance dans l'exercice de leur fonction pouvant engager la responsabilité personnelle, professionnelle ou pénale des personnes auditées, ou mettant en danger le public pris en charge.

Les auditeurs sont soumis aux dispositions de l'article 40 du code de procédure pénale, qui prévoit que « toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs ».

1.3. Ne doivent pas prendre part à des activités ou établir des relations avec les professionnels du service audité qui pourraient compromettre ou risquer de compromettre le caractère impartial de leur jugement ou de favoriser la mise en cause de leur impartialité (participation à des moments de convivialité, repas payés par le service...). Ce principe vaut également pour les activités ou relations qui pourraient entrer en conflit avec les intérêts de la PJJ.

1.4. Doivent annoncer au début de chaque entretien que toute information qu'ils estiment utile à leur mission pourra être exploitée. Ils s'interdisent donc de garantir à leurs interlocuteurs l'anonymat ou le secret de leur propos.

1.5. Doivent faire preuve de loyauté dans la conduite des audits, en portant clairement à la connaissance des interlocuteurs les motifs et modalités des missions conduites, de même que les pièces sur lesquelles ils s'appuient pour étayer leurs analyses.

2. Objectivité et neutralité

Les auditeurs

2.1. Ne doivent pas intervenir dans des services ou des départements où des fonctions ont été exercées récemment. Si un auditeur a connu une situation particulière liée à son parcours pouvant affecter sa neutralité, il doit en faire part à son supérieur hiérarchique à la direction interrégionale.

2.2. Doivent garder suffisamment d'autonomie pendant la durée des missions pour ne pas dépendre du service, de l'établissement ou des personnes auditées.

2.3. Ne doivent pas porter de jugement de valeur et ne doivent rien affirmer qui ne soit vérifié et étayé.

Les auditeurs doivent s'abstenir de porter une appréciation personnelle et autoréférencée sur les propos tenus par les personnes auditées.

Les auditeurs doivent croiser les différentes sources d'information : entretiens, rapports, statistiques, observations sur site... afin de s'assurer de la pertinence des constats, des hypothèses et d'éviter des erreurs d'appréciation. Ils doivent mettre en lumière les faits selon des principes d'objectivité, de neutralité, d'honnêteté et d'équité, avec exactitude et précision vis-à-vis de toutes les parties prenantes.

2.4. Doivent révéler tous les faits matériels dont ils ont connaissance et qui, s'ils n'étaient pas révélés, auraient pour conséquence de fausser le rapport sur les activités examinées.

2.5. Doivent garantir la mise en œuvre d'une procédure contradictoire en vue de garantir la rigueur et la qualité de l'audit.

Les auditeurs permettent au responsable de l'établissement ou du service audité et à sa hiérarchie de faire valoir ses remarques, ses désaccords avec les constats et conclusions rapportés dans le prérapport.

Pour pouvoir être pris en compte par les auditeurs et éventuellement intégrés dans le rapport définitif, les remarques, désaccords ou éléments complémentaires d'information du service audité devront être étayés par des éléments factuels transmis dans les délais convenus.

3. Confidentialité

Les auditeurs

3.1. Doivent utiliser avec prudence et protéger les informations recueillies dans le cadre de leurs activités.

Les auditeurs s'engagent à ne pas s'exprimer, conformément à leur obligation de confidentialité, sur ce qu'ils voient et entendent dans le cadre de leurs missions avec des personnes extérieures au pôle audit, ne pas laisser leurs documents accessibles lors de l'intervention sur site, ne pas communiquer des documents relatifs à la mission à des personnes extérieures.

3.2. Ne doivent pas utiliser ces informations 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 PJJ.

4. Compétence

Les auditeurs

4.1. Ne doivent s'engager que dans des travaux pour lesquels ils ont les connaissances, le savoir faire et l'expérience nécessaires. Ils peuvent toutefois faire appel à un expert en soutien, de façon ponctuelle.

4.2. Doivent toujours s'efforcer d'améliorer leur compétence, l'efficacité et la qualité de leurs travaux.

5. Respect

Les auditeurs

Doivent conserver en toute circonstance une attitude respectueuse et d'écoute à l'égard des personnes auditées, y compris dans le langage et la présentation en prohibant toute posture arbitraire et autoritaire.

ANNEXE III

PROCÉDURE DE L'AUDIT TERRITORIAL DE LA DIRECTION DE LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE

SOMMAIRE

1. Objet
2. Définition de l'audit
3. Domaine d'application
4. Description de la procédure
 - 4.1. Plan pluriannuel d'audit
 - 4.2. Réalisation de l'audit
 - 4.2.1. Organisation des audits
 - 4.2.2. Préparation de l'audit
 - 4.2.3. Organisation des visites sur site
 - 4.2.4. Exécution de l'audit sur site
 - 4.2.5. Elaboration du prérapport d'audit
 - 4.2.6. Envoi du prérapport
 - 4.2.7. Validation du rapport définitif et diffusion
 - 4.3. Suite de l'audit et action de progrès
 - 4.3.1. Réunion de suite d'audit
 - 4.3.2. Mise en œuvre et pilotage
 - 4.3.3. Synthèse des résultats d'audits et amélioration continue
5. Documents
 - 5.1. Documents support
 - 5.2. Modèles de documents

1. Objet

La présente procédure a pour objet d'établir et de rassembler toutes les dispositions prises pour la réalisation des audits territoriaux de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) dans l'objectif d'évaluer la conformité et l'efficacité des établissements et services du secteur public et du secteur associatif habilité (SAH) sur la base du guide pratique de l'auditeur eu égard aux exigences réglementaires en vigueur et aux exigences internes de la PJJ.

2. Définition de l'audit

L'audit s'inscrit dans une démarche de progrès.

Il procède d'un examen méthodique et objectif des pratiques et des procédures en vue d'effectuer un double contrôle de conformité :

- application des règles et des référentiels ;
- atteinte des résultats visés,

et d'évaluer l'efficacité globale de la structure auditée.

Fondé sur le constat issu d'une procédure contradictoire, il donne lieu à des préconisations suivies de plans d'actions d'amélioration et à une diffusion des bonnes pratiques dans l'ensemble de l'institution.

3. Domaine d'application

Cette procédure s'applique à tous les processus définis dans le guide pratique de l'auditeur sur l'ensemble des activités des établissements et services (1) du secteur public et du SAH.

En cas d'audit non programmé, consécutif à un dysfonctionnement signalé, la procédure sera adaptée.

(1) Le mot « service » recouvre dans la présente note les notions d'« établissements et services » mais également de lieux de vie ou d'accueil du secteur associatif habilité.

4. Description de la procédure

4.1. Plan pluriannuel d'audit

Le directeur interrégional (DIR) est responsable de la programmation des audits. Il élabore le plan pluriannuel d'audit en concertation avec les directeurs territoriaux (DT) qui ont la connaissance de proximité des services concernés et des relations régulières avec les chefs de juridictions, les préfets de département et les présidents de conseils généraux.

S'appuyant sur les propositions hiérarchisées des DT, le DIR arrête le plan d'audit en tenant compte de plusieurs critères à savoir :

- l'état et l'importance des processus et des services à auditer ;
- les résultats des audits précédents ;
- les plans d'audit des années précédentes afin d'auditer chaque service au moins une fois tous les cinq ans ;
- les périodes de renouvellement d'habilitation pour le SAH ;
- les périodes d'évaluation externe pour tirer le meilleur parti des deux dispositifs en les espaçant suffisamment dans le temps.

Le plan d'audit est transmis pour avis par le DIR aux chefs de cour et aux préfets de région, puis leur est de nouveau transmis une fois validé. Chaque directeur territorial est également destinataire du plan d'audit.

Dans le courant de l'année, le DIR procède aux ajustements nécessaires du plan en tenant compte des besoins, de leur évolution et des urgences.

4.2. Réalisation de l'audit

4.2.1. Organisation des audits

Pour chaque audit, après concertation avec le DIR, le directeur des politiques éducatives et de l'audit (DPEA) désigne le binôme d'auditeurs qui interviendra ensemble tout au long de la mission. Il leur remet une lettre de mission signée du DIR environ un mois avant la réalisation de l'audit spécifiant le lieu, le périmètre et la durée de l'audit.

Le DT membre du collège de direction régional a été préalablement informé de la mission d'audit dans cette instance.

Le DIR adresse une lettre d'annonce de mission d'audit :

- pour le service public, au directeur du service avec copie au DT ;
- pour le SAH, au président de l'association avec copie au directeur du service et au DT.

Une copie est transmise pour information aux auditeurs.

Le substitut général chargé des mineurs et le conseiller délégué à la protection de l'enfance sont également informés de la mission.

Ce courrier précise le périmètre de l'audit, la période d'audit et le binôme d'auditeurs désignés et informe que les auditeurs prendront contact dans les jours qui suivent avec le service pour solliciter les documents nécessaires à la réalisation de l'audit.

4.2.2. Préparation de l'audit

Avant tout déplacement, les auditeurs assurent la préparation de l'audit sur pièces. Leur mission débute par la demande des documents de référence du service. Pour ce faire, ils sollicitent par courrier le service et prennent contact avec lui par téléphone. Une fois les documents recueillis et analysés, ils élaborent le questionnaire d'audit et les grilles d'entretien sur la base des référentiels et des documents reçus.

Ils peuvent faire appel, si nécessaire, à des compétences internes pour obtenir des précisions ou données complémentaires.

Ils complètent cette préparation en s'appuyant sur le juge coordonnateur de la justice des mineurs et les substituts chargés des mineurs dans le cadre d'entretiens qui donneront aux auditeurs un éclairage différent de la structure auditée. Les éléments factuels présentés par le magistrat seront intégrés au rapport d'audit.

Enfin, un entretien avec le DT est recommandé : selon les cas, les auditeurs peuvent décider de programmer ce rendez-vous à l'issue de la visite sur site.

4.2.3. Organisation des visites sur site

Au plus tard trois semaines avant la date d'audit prévue dans le plan pluriannuel d'audit, les auditeurs rédigent le planning des entretiens et l'envoient au directeur du service audité pour avis et validation.

La liste des personnes auditées est établie par les auditeurs, en général en concertation avec le directeur du service. Ce dernier a la charge d'informer les équipes de la date et du programme de l'audit, afin que les personnes auditées soient disponibles conformément au planning d'audit fixé en accord avec leur hiérarchie. Toutefois, les auditeurs, une fois sur le site, peuvent demander à rencontrer des personnes non prévues dans le planning initial.

4.2.4. Exécution de l'audit sur site

L'audit se déroule sur le lieu de travail des personnes auditées et comporte quatre phases :

- une réunion d'ouverture, animée par les auditeurs accompagnés du DPEA ou de son représentant. Y sont conviés, pour le SAH, le président de l'association et le DT ; pour le secteur public, le DT, l'équipe de direction du service. La réunion peut être élargie à l'ensemble du personnel. La réunion d'ouverture permet de rappeler l'objectif de l'audit, la méthodologie et le planning de la visite d'audit ;
- les entretiens se déroulent de préférence sur le poste de travail et donnent la possibilité aux personnes auditées de montrer les dispositions prises pour la maîtrise des processus audités. Les auditeurs examinent les documents et les données présentés.

A la fin de chaque entretien, les auditeurs réformulent avec la personne auditée les principaux constats faits durant l'entretien pour s'assurer de leur bonne compréhension réciproque ;

- une réunion de débriefing du binôme d'auditeurs, qui a pour but de mettre en commun les résultats et de préparer les éléments du prérapport d'audit.
- une réunion de clôture menée par les auditeurs, destinée à présenter au directeur du service la façon dont s'est déroulé l'audit et à évoquer les étapes à venir. A cette occasion, les premiers constats à chaud sont présentés par les auditeurs.

Eventuellement, la réunion peut donner lieu à une demande d'informations complémentaires.

4.2.5. Elaboration du prérapport d'audit

Le prérapport d'audit est rédigé par les auditeurs. Il reprend strictement les constats de conformité, les éventuels points forts, les points d'amélioration et observations. Il inclut des préconisations susceptibles d'être revues en fonction des observations du service audité.

Une relecture est systématiquement réalisée avec les auditeurs de la DIR n'ayant pas participé à l'audit et le DPEA.

Le prérapport est transmis au DIR ou à son représentant pour validation.

4.2.6. Envoi du prérapport

S'agissant d'un document de travail, le pré-rapport est envoyé directement au directeur du service en vue de la procédure contradictoire avec copie adressée au président de l'association et/ou au DT. Le service dispose d'au plus 3 semaines pour répondre aux constats de l'audit, les réponses devant être accompagnées des documents justificatifs nécessaires. Sans réponse au-delà de ce délai, le pré-rapport sera considéré comme accepté.

4.2.7. Validation du rapport définitif et diffusion

Le rapport définitif est élaboré par les auditeurs ; il tient compte des observations formulées par le directeur de service, le président de l'association ou le directeur départemental, dans le cadre de la procédure contradictoire dès lors qu'elles sont étayées. L'ensemble des observations du service est annexé au rapport final.

Le rapport est transmis au DPEA et au DIR pour validation finale.

Les auditeurs doivent être informés et associés en cas de modification du document.

Une fois le rapport définitif validé, la mission des auditeurs est terminée.

Le DIR transmet le rapport définitif au président de l'association, au DT et au directeur de service selon le même mode que la lettre d'annonce de mission d'audit (cf. paragraphe 4.2.1).

Le rapport ou une synthèse du rapport (si elle est réalisée) incluant les préconisations est adressé par le DIR aux chefs de cour. Il incombe à ces derniers de le diffuser plus largement dans leurs services.

Enfin, chaque rapport d'audit est adressé à l'audit central.

4.3. Suite de l'audit et action de progrès

4.3.1. Réunion de suite d'audit

Une réunion pour décider de la suite de l'audit est organisée par le DIR ou le DIR adjoint au sein de sa direction. Y participent le président de l'association et/ou le DT, le directeur du service audité, le DPEA ainsi que les auditeurs dans le but de répondre aux questions sur la mission. Cette réunion a pour objectif de définir la suite de la mission d'audit dans ses grandes lignes, ce qui se traduit par une lettre d'instruction signée du DIR et à destination du DT.

Dans les jours qui suivent, le DT élabore, en concertation avec le directeur du service, le plan d'actions en s'appuyant sur la lettre d'instruction du DIR.

4.3.1. Mise en œuvre et pilotage

Lors de cette réunion, le DT prend le relais des auditeurs : il a la responsabilité de la mise en œuvre du plan d'action et suit son exécution. Il en rend compte régulièrement au DIR.

Le directeur du service audité veille à la réalisation du plan d'actions pour la partie qui le concerne. Il garantit que des actions sont entreprises sans délai indu.

Un rapport écrit, conformément à la lettre d'instruction, est adressé par le directeur de service ou le président de l'association au DIR et au DT à l'issue de l'échéance du plan pour faire le point des actions entreprises.

Le DIR dispose d'un outil de pilotage des audits territoriaux sous forme d'un tableau de bord mesurant l'efficacité du processus d'audit mesurée à l'aide de deux indicateurs :

- le taux de réalisation des audits territoriaux au regard du plan pluriannuel d'audit,
- le taux de clôture des audits (évaluation des actions réalisées à la suite d'un audit) en s'appuyant sur un comité des suites semestriel créé dans chaque DIR.

La vérification de la mise en place du plan d'action peut également être réalisée dans le cadre d'un audit de suivi dans les mois qui suivent l'audit.

4.3.3. Synthèse des résultats d'audits et amélioration continue

La synthèse des rapports d'audits réalisés par le DPEA donne lieu à une communication annuelle du DIR à l'attention des autorités locales, notamment préfet de région, chefs de cour, sur les résultats des missions d'audit et l'analyse à en tirer.

5. Documents

5.1. Documents support

Documents de référence :

- guide pratique de l'auditeur SAH et SP ;
- classeur méthodologique de l'audit ;
- projet stratégique national 2008-2011 ;
- circulaire de l'audit ;
- charte déontologique de l'auditeur.

Documents à réactualiser périodiquement :

- plan annuel d'audits territoriaux par DIR ;
- liste des auditeurs ;
- synthèse des résultats d'audits.

Outils d'aide au pilotage :

- document de dimensionnement de l'équipe d'audit ;
- tableau de bord de suivi des audits.

5.2. Modèles de documents :

- modèle de présentation de lettre de mission auditeur ;
- modèle de présentation du planning d'audit territorial ;
- modèle de rapport d'audit.