

DOCUMENT DE TRAVAIL

Nouer et entretenir des relations efficaces entre l'auditeur général et le comité des comptes publics



FONDATION CANADIENNE
POUR L'AUDIT ET
LA RESPONSABILISATION



À propos de la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation

Organisation canadienne de premier plan, la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation se consacre à la recherche et à l'éducation. Notre mission consiste à renforcer l'audit de performance, la surveillance et la reddition de comptes dans le secteur public, tant au Canada qu'à l'étranger. Nous contribuons au développement des capacités des bureaux d'audit législatif, des organes de surveillance, des ministères et des sociétés d'État en élaborant et en mettant en œuvre ce qui suit :

- des ateliers de formation et des possibilités d'apprentissage;
- des méthodes, des guides et des trousseaux à outils;
- des recherches appliquées et avancées;
- des rencontres pour la diffusion de l'information et des initiatives de développement communautaire.

Rendez-vous sur www.caaf-fcar.ca pour en savoir plus sur nos produits et services.

Nouer et entretenir des relations efficaces entre l'auditeur général et le comité des comptes publics - Document de travail

Publié juin 2017 par :

Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation
291, rue Olmstead
Ottawa (Ontario) CANADA
K1L 7J9

Tél. : 613-241-6713

Télééc. : 613-241-6900

www.caaf-fcar.ca

ISBN : 978-1-926507-18-7

Cette publication est disponible en anglais sous le titre :

Building and Sustaining Effective Auditor General-Public Accounts Committee Relationships: A Discussion Paper

Table des matières

Introduction.....	4
L'auditeur général et le comité des comptes publics : une relation cruciale.....	4
Finalité du document de travail.....	4
L'étroite symbiose entre le comité des comptes publics et l'auditeur général.....	5
La clé de relations efficaces et fructueuses entre le comité des comptes publics et l'auditeur général	7
Les pratiques destinées à l'auditeur général et à son bureau.....	8
Les pratiques destinées au comité des comptes publics.....	12
Les pratiques de collaboration.....	16
Conclusion	19
Remerciements.....	20
Bibliographie.....	21

Introduction

L'auditeur général et le comité des comptes publics : une relation cruciale

De nombreux citoyens sont préoccupés par le gaspillage des fonds publics, les insuffisances de l'administration publique et la difficulté de demander des comptes à leur gouvernement.

Dans le système parlementaire de Westminster, les membres élus de l'assemblée législative ont la responsabilité d'examiner et de surveiller ce que fait le gouvernement en place, notamment la manière dont il gère les biens publics. Le comité des comptes publics (ci-après le CCP) est chargé de surveiller les finances publiques après la mise en œuvre des politiques. Il s'acquitte de cette fonction avec l'aide et le soutien de l'auditeur général. Le CCP et l'auditeur général sont tous deux des éléments importants du système de reddition de comptes.

De nombreuses études ont montré l'importance de la relation entre le CCP et le bureau de l'auditeur général et conclu que celle-ci est cruciale pour l'efficacité globale de l'un et de l'autre (voir la bibliographie à la fin du document).

Finalité du document de travail

Se basant sur les recherches existantes qui attirent l'attention sur l'importance de la relation entre le CCP et l'auditeur général, ce document de travail propose des moyens de nouer et d'entretenir des relations efficaces entre ces deux entités. Il présente des mesures que chaque acteur peut prendre pour entretenir ou améliorer les relations entre l'auditeur général et le CCP sans qu'il soit nécessaire de modifier un mandat, un règlement ou des structures institutionnelles. En définitive, les relations entre le CCP et l'auditeur général ne peuvent être efficaces que si les personnes concernées le veulent.

Le présent document contient des conseils pour nouer et entretenir des relations efficaces entre le CCP et l'auditeur général. Pour préparer ces conseils, nous avons utilisé les renseignements obtenus au cours d'entretiens avec des auditeurs actuels et passés du Canada, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande, ainsi qu'avec des membres, présidents et vice-présidents de CCP, présents et passés. Toutes ces personnes ont fait part de leurs réussites et difficultés, et formulé des recommandations pour nouer et entretenir des relations efficaces entre elles.

L'étroite symbiose entre le comité des comptes publics et l'auditeur général

Le mandat de l'auditeur général et celui du CCP varient d'un ordre de gouvernement à un autre. Les règles et le protocole de chaque assemblée législative, ainsi que la loi établissant formellement l'auditeur général et son bureau, définissent la relation entre le CCP et l'auditeur général (p. ex. la *Loi fédérale sur le vérificateur général*).

Dans le système parlementaire de Westminster, l'auditeur général est un agent indépendant de l'assemblée législative. Il ne fait pas partie du gouvernement en place – le bras exécutif de l'État. La principale responsabilité de l'auditeur général consiste à produire des rapports d'audit impartiaux étayés par des éléments probants. L'assemblée législative compte sur l'auditeur général pour lui dire si le gouvernement dépense les fonds publics conformément aux fins prévues et approuvées, et pour mettre en lumière les lacunes dans la mise en œuvre des politiques. Par conséquent, les recommandations de l'auditeur général visent à améliorer la conception et la mise en œuvre des services et des programmes gouvernementaux, ainsi que leurs résultats. Les bureaux d'audit législatif mettent tout en œuvre pour garder leur indépendance et pour fournir des rapports objectifs, non partisans et étayés par des éléments probants.

Bien que leur mandat varie considérablement d'un ordre de gouvernement à un autre, les CCP sont presque tous chargés d'examiner les rapports de l'auditeur général au nom de l'assemblée législative.

La raison d'être d'un CCP n'est pas de se demander si les choix politiques sont bons, mais d'examiner si le gouvernement a mis en œuvre avec efficacité les choix administratifs, conformément aux lois et règlements applicables, et s'il a atteint les résultats visés. Les citoyens élisent des représentants auxquels ils confient la tâche de gouverner de manière responsable. Le CCP est chargé d'assurer la surveillance nécessaire pour aider à corriger les situations où la mise en œuvre d'une politique ne s'est pas déroulée comme prévu.

Dans de nombreux ordres de gouvernement, l'assemblée législative transmet au CCP les rapports d'audit de l'auditeur général, dès que ceux-ci sont déposés devant le parlement, afin d'en faciliter l'examen. Pour beaucoup de CCP, ces rapports d'audit constituent le principal moyen de repérer les thèmes à examiner en profondeur. Lorsqu'un rapport de l'auditeur général relève un problème dans la mise en œuvre d'une politique, le CCP a la possibilité, si ce n'est l'obligation, de se pencher sur le problème décelé. Pour ce faire, il organise souvent des audiences publiques au cours desquelles des représentants de l'organisation auditée se présentent devant lui. Les membres du CCP examinent les problèmes relevés en ce qui concerne la mise en œuvre d'une politique et demandent aux responsables gouvernementaux de s'engager à prendre des mesures correctives et d'expliquer celles-ci.

L'attention accordée aux rapports de l'auditeur général prouve l'intérêt du CCP pour résoudre les problèmes décelés et aide à améliorer l'administration du gouvernement et l'utilisation de l'argent public. Selon l'ordre de gouvernement, le CCP approuve directement les recommandations de l'auditeur général, formule ses propres recommandations, ou fait les deux.



Nouer et entretenir des relations efficaces entre l'auditeur général et le comité des comptes publics.

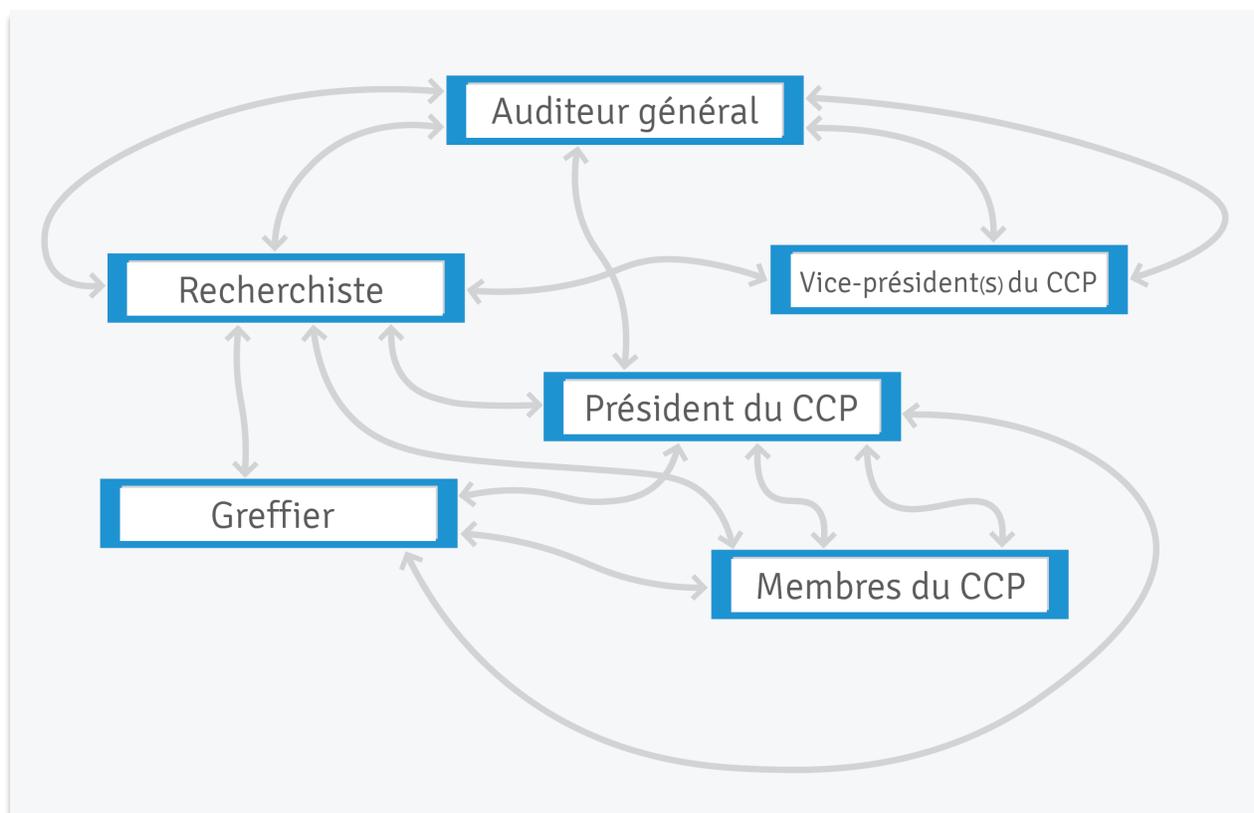
Sans un examen mené par un CCP, même le meilleur rapport d'audit peut rester sans effet et ne pas engendrer de mesures correctives. De même, sans les rapports préparés par un auditeur général indépendant, un CCP ne possède pas les renseignements et les recommandations qui cernent les problèmes importants à corriger pour que l'argent des contribuables soit bien dépensé.

L'auditeur général et le CCP sont interdépendants. Il est difficile pour l'un d'être efficace sans collaborer avec l'autre. Le CCP compte sur l'expertise de l'auditeur général pour cerner les problèmes et formuler des recommandations visant à améliorer la gestion des dépenses publiques et l'administration des programmes. De son côté, l'auditeur général compte sur le soutien que le CCP apporte à son travail pour tenir le gouvernement responsable de ses actes. Des relations efficaces entre le CCP et l'auditeur général créent un système de reddition de comptes qui peut renforcer le fonctionnement du secteur public, rendre les dépenses publiques plus efficaces et donner lieu à un gouvernement plus responsable.

La clé de relations efficaces et fructueuses entre le comité des comptes publics et l'auditeur général

L'efficacité globale des relations entre le CCP et l'auditeur général dépend d'un maillage complexe d'interactions décrit à la **figure 1**. Tant l'auditeur général que le CCP peuvent œuvrer à nouer et à entretenir ces interactions.

Figure 1 – Les interactions dans les relations entre le CCP et l'auditeur général



Dans cette section, nous présentons les bonnes pratiques que les auditeurs généraux ainsi que les présidents et vice-présidents de CCP considèrent comme des éléments importants pour nouer et entretenir des relations efficaces et fructueuses entre eux. Nous y abordons aussi des pratiques permettant de nouer des relations fructueuses entre le bureau de l'auditeur général et le personnel de soutien du CCP.

Les tableaux ci-après servent à récapituler les pratiques qui, de l'avis des personnes interrogées, contribuent à nouer et à entretenir des relations efficaces entre l'auditeur général et son bureau, d'une part, et le CCP et son personnel de soutien, d'autre part. Le **tableau 1** contient les pratiques destinées essentiellement à l'auditeur général et à son bureau; le **tableau 2**, celles visant essentiellement le CCP et son personnel de soutien; et le **tableau 3**, les pratiques de collaboration destinées à l'auditeur général et au CCP. Une brève description de ces pratiques suit chaque tableau.

Les pratiques destinées à l'auditeur général et à son bureau

Le **tableau 1** contient les pratiques essentiellement destinées à l'auditeur général et à son bureau qui, de l'avis des personnes interrogées, ont contribué à favoriser ou à entretenir des relations efficaces entre l'auditeur général et le CCP.

Tableau 1 – Les bonnes pratiques visant à aider l'auditeur général à entretenir des relations fructueuses avec le CCP

Bonnes pratiques pour l'auditeur général
Présenter des rapports clairs, pertinents et actuels.
Être ouvert aux motions du CCP concernant des travaux spéciaux, et aux idées de celui-ci sur des thèmes d'audit.
Proposer des séances d'orientation au CCP.
Organiser pour le CCP des séances d'information non publiques sur les rapports d'audit.
Garder sa neutralité dans ses interactions avec les législateurs.
Coordonner le suivi des recommandations.
Se coordonner avec le personnel de soutien du CCP.

Présenter des rapports clairs, pertinents et actuels

Afin de générer une réponse aussi efficace que possible des membres de l'assemblée législative, les rapports d'audit doivent être clairement rédigés et pertinents. Pour ce faire, il faut utiliser un langage clair et simple, et éviter le jargon. Un langage clair et simple peut aussi contribuer à rendre les rapports intéressants pour un plus vaste lectorat. Dans des rapports dits pertinents, on indique l'importance d'un thème donné, décrit les risques et aborde des thèmes d'intérêt public. Ces rapports sont objectifs et étayés sur des éléments probants, et ils fournissent des détails suffisants pour démontrer que les conclusions qu'ils contiennent sont fiables et impartiales. Pour atteindre cette objectivité, les auditeurs emploient une méthode et des normes reconnues.

Dans les rapports d'audit efficaces, on cerne non seulement les problèmes, mais on en examine aussi les causes profondes. On y présente et résume les résultats d'audit de manière à permettre au CCP de mieux comprendre les problèmes et les recommandations.

Pour avoir une incidence maximale, les rapports de l'auditeur général doivent être mis à la disposition du CCP le plus rapidement possible après l'achèvement des travaux d'audit. Dans certains ordres de gouvernement, la législation établit la fréquence et le calendrier de ces rapports (p. ex. tous les ans ou à l'achèvement des

Nouer et entretenir des relations efficaces entre l'auditeur général et le comité des comptes publics.

travaux d'audit) et leur transmission au CCP. Si l'auditeur général ou le CCP craint que la fréquence et le calendrier prévus dans la législation ne permettent pas de produire et d'examiner un rapport en temps opportun, les échéances peuvent être revues.

Être ouvert aux motions du CCP concernant des travaux spéciaux, et aux idées de celui-ci sur des thèmes d'audit

Afin de préserver l'indépendance de son bureau, l'auditeur général doit avoir toute latitude pour décider du thème de ses audits, de la manière de les mener et de leur calendrier. Toutefois, lorsque c'est possible, le bureau d'audit pourrait vouloir tenir compte des suggestions du CCP à propos des thèmes d'audit ou du programme de travail, et y répondre. Le fait que l'auditeur général soit ouvert aux suggestions du CCP sur les thèmes d'audit et qu'il prenne le temps de comprendre les raisons de ces suggestions peut l'aider à sélectionner des thèmes d'audit qui sont prioritaires aux yeux des législateurs.

Proposer des séances d'orientation au CCP

L'organisation d'une séance d'orientation pour les membres, nouveaux ou potentiels, d'un CCP peut installer une compréhension commune du rôle et de l'importance de leur comité et du bureau de l'auditeur général. Les auditeurs généraux savent que les nouveaux membres de CCP viennent en général de divers horizons et ne connaissent pas forcément le rôle et les responsabilités du bureau d'audit législatif. Ils ont constaté que ces séances d'orientation sont l'une des bases essentielles de relations efficaces. Des séances d'orientation de qualité pourraient porter sur la manière dont le bureau d'audit préserve son indépendance et fonctionne; sur la raison d'être du CCP; et sur ce que les membres de celui-ci peuvent faire pour contribuer à l'amélioration de la surveillance de l'administration publique.

Les auditeurs suivent une méthode et des normes d'audit claires et objectives pour veiller à l'impartialité des rapports d'audit. Le fait de donner aux membres du CCP une connaissance tout au moins sommaire de cette méthode et de ces normes les aidera à prendre conscience non seulement de l'utilité de l'audit, mais aussi de ses limitations inhérentes.

Dans plusieurs ordres de gouvernement, pour aider le CCP à se familiariser avec le travail du bureau d'audit législatif, l'auditeur général propose de rencontrer tous les caucus afin de répondre à leurs questions. Les représentants élus ont indiqué qu'ils appréciaient ce service lorsque l'auditeur général pouvait le proposer. Ces réunions permettent aux CCP de communiquer leurs priorités aux auditeurs généraux tout en respectant leur indépendance.

Certains bureaux d'audit fournissent directement ces séances d'orientation. D'autres collaborent avec le personnel de soutien du CCP, la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation ou un autre organisme indépendant afin de fournir ces séances d'orientation. Dans certains cas, selon les besoins du CCP, il arrive aussi que ces séances soient animées par une combinaison des acteurs susmentionnés.

Organiser pour le CCP des séances d'information non publiques sur les rapports d'audit

L'auditeur général peut organiser des séances d'information pour les membres du CCP avant la tenue des audiences publiques qui portent sur ses rapports d'audit. Ces séances lui permettent de mettre en lumière les principaux problèmes qu'il a relevés durant l'audit. Elles peuvent donner aux membres du CCP une idée de l'objet de l'audit et leur permettre d'obtenir les éclaircissements qu'ils ne tiennent pas à demander en public, ou de poser des questions sur lesquelles ils ne veulent pas s'attarder en audience publique, où le temps pour interroger les témoins est compté. Les séances d'information visent à mieux informer les législateurs, leur donnant ainsi les moyens de s'investir davantage dans des thèmes nombreux et variés.

De plus, le CCP peut ainsi être en mesure de soutenir l'auditeur général dans son travail. Par exemple, si un auditeur général a du mal à obtenir les renseignements pertinents auprès des organisations gouvernementales, le CCP peut en être informé – et décider éventuellement de tenir une audience pour résoudre le problème.

Garder sa neutralité dans ses interactions avec les législateurs

Un CCP efficace travaille dans une ambiance non partisane qui repose sur une collaboration multipartite.

L'auditeur général et son bureau, tant dans les rapports d'audit que lors des audiences publiques, communiquent au CCP des renseignements fondés sur des éléments probants qui portent sur l'administration des politiques publiques. Afin de préserver son indépendance, le personnel du bureau d'audit doit toujours rester impartial et apolitique. Cette attitude soutient les efforts de collaboration multipartite déployés par le CCP. Ainsi, en Nouvelle-Zélande, l'indépendance, l'impartialité et l'attitude apolitique de l'auditeur général sont inscrites dans la législation, et l'auditeur général suit un code de pratique pour la fourniture d'une aide au parlement.

Afin de préserver sa neutralité, l'auditeur général évite de donner son point de vue personnel et de commenter le bien-fondé des politiques. Les auditeurs généraux considèrent que rester concentrés sur la vision d'ensemble et sur les éventuels changements dans la mise en œuvre des politiques peut contribuer à tenir les discussions à l'écart des enjeux politiques du moment.

Coordonner le suivi des recommandations

Un suivi actif de l'état de mise en œuvre des recommandations peut renforcer l'importance de celles-ci et contribuer à ce que les représentants gouvernementaux appliquent les améliorations suggérées. Les modalités du suivi varient d'un ordre de gouvernement à un autre. L'affectation des ressources peut dicter la nature et l'étendue du suivi, ainsi que le rôle de l'auditeur général ou du CCP dans ce processus. Le fait que chaque partie comprenne clairement la nature, l'étendue et le calendrier du suivi permet de s'assurer que le CCP reçoit des renseignements actuels et exacts sur l'état de mise en œuvre des recommandations.

Si dans certains ordres de gouvernement, seul l'auditeur formule de manière systématique des recommandations, dans nombre d'entre eux, le CCP a le pouvoir de formuler des recommandations complémentaires. Quelle que soit la source des recommandations, il est utile que le CCP examine en temps



Nouer et entretenir des relations efficaces entre l'auditeur général et le comité des comptes publics.

opportun leur état de mise en œuvre et que les efforts de suivi soient coordonnés. Sans suivi, les organisations gouvernementales sont plus susceptibles de ne pas traiter le problème décelé ou de fournir au CCP des renseignements excessivement optimistes sur l'état de mise en œuvre des recommandations. Le suivi permet de faire comprendre aux organisations gouvernementales que l'audience d'un CCP sur un problème donné n'est pas une simple formalité dont elles n'entendront plus jamais parler par la suite.

Se coordonner avec le personnel de soutien du CCP

De solides relations de travail entre le bureau de l'auditeur général et le personnel de soutien du CCP peuvent aider le CCP à mener ses activités avec efficacité et à examiner les rapports de l'auditeur général.

Dans certains ordres de gouvernement, les CCP ont la chance d'avoir des greffiers et des recherchistes attirés, tandis que dans d'autres, ils doivent les partager avec d'autres comités. Les descriptions de travail et les appellations d'emploi du personnel de soutien des CCP varient d'un ordre de gouvernement à un autre. La dotation en personnel dépend essentiellement de la taille de l'assemblée législative et du budget du CCP.

Le bureau de l'auditeur général peut aider le personnel de soutien du CCP à préparer avec le comité directeur de celui-ci l'ordre du jour des audiences qui portent sur l'examen des rapports d'audit. Il peut éventuellement établir les parties du rapport d'audit auxquelles le CCP pourrait vouloir donner la priorité et aider le personnel de soutien à comprendre la complexité des sujets traités. En saisissant bien les problèmes traités, le personnel de soutien peut mieux établir la durée idéale d'une audience et préparer plus adéquatement les membres du CCP. Le personnel de soutien apporte aussi une importante continuité au CCP quand la composition de celui-ci change après des élections. En effet, il peut rapidement mettre les membres au courant des thèmes d'audit et des problèmes en suspens.

Les pratiques destinées au comité des comptes publics

Le **tableau 2** contient les pratiques essentiellement destinées au CCP et à son personnel de soutien qui, de l'avis des personnes interrogées, contribuent à favoriser ou à entretenir des relations efficaces entre l'auditeur général et le CCP.

Tableau 2 – Les bonnes pratiques visant à aider le CCP à entretenir des relations fructueuses avec l'auditeur général

Pratiques pour le comité des comptes publics
Utiliser les constatations des rapports d'audit.
Se concentrer sur la mise en œuvre des politiques, pas sur leur bien-fondé.
Encourager une composition stable du CCP.
Nommer un président et un ou des vice-présidents respectés.
Bénéficier du soutien d'un greffier expérimenté.
Bénéficier du soutien d'un chercheur expérimenté.
Veiller à ce que le bureau de l'auditeur général dispose de ressources suffisantes.

Utiliser les constatations des rapports d'audit

Lorsqu'une audience porte sur le thème d'un rapport d'audit, les membres du CCP devraient utiliser les renseignements contenus dans ce rapport. Le fait de s'appuyer sur un rapport de l'auditeur général peut accroître la pression exercée sur une organisation gouvernementale (p. ex. un ministère ou une société d'État), encourager la mise en œuvre des recommandations et ainsi améliorer la reddition de comptes.

Le fait qu'un CCP ait le mandat et la capacité de lancer des enquêtes indépendantes est une bonne pratique. Cependant, lorsqu'une audience porte sur un thème pour lequel il existe un rapport d'audit, discuter de ce rapport plutôt que des enjeux politiques les plus sensibles du moment peut aider des membres aux intérêts divergents à rester concentrés sur l'amélioration de la mise en œuvre des politiques. L'existence d'un processus prévisible, et de préférence écrit, pour le traitement des rapports peut garantir que les participants à une réunion savent à quoi s'attendre en se préparant pour celle-ci.

Il peut être utile que le règlement et le mandat du CCP fassent des rapports de l'auditeur général des priorités du comité. Le bureau de l'auditeur général consacre des centaines d'heures d'enquête à chaque audit et il met ses constatations en exergue dans ses rapports. Par conséquent, ceux-ci contiennent de précieux renseignements sur le fonctionnement des organisations. L'auditeur utilise ces renseignements pour recommander des manières de surmonter les difficultés de mise en œuvre des politiques.

Si c'est l'auditeur général qui relève habituellement les domaines problématiques, ce n'est pas lui qui peut obliger les organisations gouvernementales à rendre des comptes. Cette tâche revient à l'assemblée législative, car c'est elle qui peut exiger des comptes aux organisations gouvernementales ayant fait l'objet d'audit.

Afin de veiller à la mise en œuvre des recommandations, le CCP peut convoquer les responsables gouvernementaux compétents à une audience afin de discuter des résultats d'un audit et des mesures qu'ils prévoient prendre pour résoudre les problèmes relevés. Des réunions axées sur le contenu des rapports d'audit peuvent aussi contribuer à ce que les organisations auditées rendent compte en toute transparence de l'amélioration de l'administration publique.

Se concentrer sur la mise en œuvre des politiques, pas sur leur bien-fondé

Le rôle du CCP diffère de celui de la plupart des autres comités législatifs. Le CCP est le seul à se concentrer sur la mise en œuvre des politiques, en agissant – dans l'idéal – dans un cadre non partisan. Dans la plupart des autres comités, les travaux des représentants élus portent sur l'élaboration ou l'amélioration des politiques.

Les questions sur la nature d'une politique doivent être laissées au comité de politique compétent, car les CCP n'ont pas comme mandat d'élaborer ni d'évaluer les politiques. En évitant de poser des questions sur le bien-fondé d'une politique, un CCP peut fonctionner de manière non partisane et permettre une collaboration multipartite.

Pendant une audience, le président du CCP doit veiller à ce que les membres se concentrent sur les problèmes examinés et pas sur le bien-fondé d'une politique ou sur d'autres sujets liés à l'organisation gouvernementale. Le comité directeur du CCP doit veiller à ce que tous les membres du comité comprennent le rôle et le mandat de celui-ci. Pour ce faire, il peut demander l'aide du bureau de l'auditeur général, du personnel de soutien du CCP, d'une organisation indépendante (p. ex. la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation), ou d'une combinaison de ceux-ci. Les membres du CCP ont individuellement la responsabilité de comprendre le rôle et le mandat du CCP et de respecter celui-ci.

Pour rester concentré sur la mise en œuvre des politiques, le CCP peut aussi convoquer devant lui, non pas le ministre lui-même, mais les responsables gouvernementaux chargés de cette mise en œuvre (p. ex. un sous-ministre, un responsable ministériel ou un administrateur des comptes).

Encourager une composition stable du CCP

Une composition stable du CCP peut contribuer au bon fonctionnement de celui-ci.

Les membres d'un CCP ont besoin de temps pour se familiariser avec le travail, l'environnement et la culture propres à celui-ci. Pour favoriser cette culture, il est utile que les membres soient nommés pour toute la durée de la législature.

De plus, comme le CCP est différent des autres comités, une bonne pratique consiste à éviter autant que possible le remplacement des membres. Il peut être difficile d'éviter totalement les remplacements temporaires en raison d'autres engagements, de la maladie et d'autres impondérables. Selon les membres de CCP, quand les leaders parlementaires et les whips des partis comprennent que la stabilité de la composition du CCP améliore l'efficacité de celui-ci, ils sont plus susceptibles d'appuyer cette stabilité.

Souvent, les partis politiques sont tentés de remplacer l'un de leurs membres siégeant au CCP par leur porte-parole pour un thème donné, pensant que celui-ci connaît mieux ce thème et qu'il est donc mieux placé pour poser des questions à l'organisation audité. Certes, cette connaissance peut être utile, mais si un parti décide d'effectuer pareil remplacement, ses membres qui siègent au CCP doivent veiller à ce que le remplaçant comprenne la raison d'être et le rôle spécifiques de ce comité.

Afin d'éviter de perturber le fonctionnement du CCP en cas de remplacement de l'un de ses membres, les responsables, les autres membres et le personnel de soutien doivent veiller à ce que le remplaçant bénéficie d'une séance d'orientation sur la raison d'être et le mandat du CCP.

Nommer un président et un ou des vice-présidents respectés

Le fait d'avoir un président et un ou des vice-présidents respectés peut contribuer à rendre les audiences du CCP constructives et efficaces, et renforcer la confiance du public dans le processus parlementaire.

Un CCP a tout à gagner à ce que son président et son ou ses vice-présidents soient des membres respectés de l'assemblée législative. Une bonne réputation – et de l'expérience – aideront ces personnes à obtenir un consensus et un accord entre les membres du CCP et à garder les audiences axées sur leur sujet. Il est utile de nommer un président et un ou des vice-présidents qui ont de solides connaissances, ou du moins l'habitude, des règles et des procédures du CCP. De cette manière, le président est à même d'expliquer et de faire respecter les règles, de faire avancer le débat avec objectivité, de maintenir l'ordre et le décorum et d'être le porte-parole du CCP.

Des relations de travail constructives entre le président et le ou les vice-présidents peuvent améliorer l'efficacité de l'établissement du calendrier des réunions et de l'ordre du jour du CCP ainsi que des autres activités du comité.

Bénéficiaire du soutien d'un greffier expérimenté

Un greffier expérimenté peut aider le CCP à fonctionner efficacement et à rester concentré sur le programme de travail.

Le greffier doit avoir une solide compréhension des règles de procédure. Il aide le président à faire respecter ces règles par le CCP. Il peut faire le suivi des invitations des témoins et collaborer avec le bureau de l'auditeur général et les recherchistes, qui jouent un rôle important pour aider les membres du CCP à mieux comprendre les dossiers en cours.

Nouer et entretenir des relations efficaces entre l'auditeur général et le comité des comptes publics.

Le greffier peut contribuer en veillant à ce que tous les membres du CCP comprennent les règles et les procédures du CCP ainsi que le rôle des témoins qui se présentent aux audiences. De plus, il assure la continuité lorsque la composition d'un CCP change après des élections.

Bénéficiaire du soutien d'un chercheur expérimenté

Le chercheur peut aider le CCP à recueillir des renseignements et à améliorer les connaissances des membres sur les problèmes à traiter. Son rôle varie d'un ordre de gouvernement à un autre. Le chercheur est un précieux atout pour les membres du CCP, qui n'ont généralement ni le temps ni les ressources humaines nécessaires pour effectuer les recherches requises.

Certains chercheurs travaillent exclusivement pour un CCP; d'autres partagent leur temps entre différents comités; et d'autres encore remplissent aussi le rôle de greffier. En général, un chercheur effectue des recherches et fournit des documents d'information écrits ou des rapports sur des thèmes pertinents pour le CCP. Dans certains ordres de gouvernement, le chercheur prépare des questions que les membres du CCP peuvent poser aux audiences. Il présente aussi souvent au CCP un exposé oral sur un dossier avant la tenue d'une audience. Ces exposés ont souvent lieu pendant une réunion non publique et peuvent se faire en partenariat avec l'auditeur général et l'équipe d'audit.

Quand le CCP formule ses propres recommandations et prépare des rapports de fond, le chercheur peut rédiger une version provisoire de ces rapports, qui est ensuite lue, modifiée et approuvée par le comité. Dans certains ordres de gouvernement, le chercheur travaille avec le bureau de l'auditeur général au suivi de l'état de mise en œuvre des recommandations.

Il est très important que le chercheur fasse preuve de professionnalisme dans toutes ses activités. Un chercheur doit être non partisan et impartial.

Veiller à ce que le bureau de l'auditeur général dispose de ressources suffisantes

Pour être efficace, le bureau de l'auditeur général a besoin d'un budget adéquat lui permettant de mener ses activités et de s'acquitter de ses responsabilités à l'égard des représentants élus et du public. Si ses relations avec le gouvernement sont antagonistes, l'auditeur général risque de voir son budget menacé, ce qui minera la capacité de son bureau à accomplir son travail.

Souvent, le CCP est chargé d'examiner ou de modifier les estimations soumises par le bureau de l'auditeur général quant à son budget. Les relations varient selon les ordres de gouvernement et découlent de la *Loi sur le vérificateur général* (ou équivalent) ainsi que des règles et protocoles de l'assemblée législative. Là où le CCP n'a pas la responsabilité directe d'examiner les prévisions budgétaires ou les demandes de budget du bureau de l'auditeur général, il peut néanmoins évaluer la suffisance des ressources de celui-ci et, le cas échéant, faire part de ses inquiétudes au comité compétent. Il peut aussi être utile que le CCP demande directement à l'auditeur général s'il dispose des ressources suffisantes pour réaliser son travail.

Les pratiques de collaboration

Le **tableau 3** contient les pratiques de collaboration qui, de l'avis des personnes interrogées, contribuent à favoriser ou à entretenir des relations efficaces entre l'auditeur général et le CCP.

Tableau 3 – Les bonnes pratiques de collaboration permettant d'entretenir des relations fructueuses entre l'auditeur général et le CCP

Pratiques de collaboration
Favoriser le respect mutuel.
Entretenir des relations informelles.
Organiser des séances d'information réunissant l'auditeur général et le CCP.
Inviter régulièrement l'auditeur général à assister aux audiences du CCP.

Favoriser le respect mutuel

Comme dans tout groupe composé d'individus divers œuvrant à un but commun, la confiance et le respect sont essentiels aux relations entre l'auditeur général et le CCP. Le bureau de l'auditeur général et le CCP ont pour but commun d'améliorer l'administration du gouvernement et la manière dont l'argent public est dépensé. En concentrant toute leur énergie sur ce but, ces deux entités peuvent garder un point de vue équilibré face à des sujets épineux.

Dans l'ensemble, une communication ouverte peut aider les membres du CCP à recevoir le soutien qu'ils attendent du bureau de l'auditeur général ainsi qu'aider le CCP à composer efficacement avec les recommandations découlant des audits. En Tasmanie par exemple, pour assurer la communication et la coordination entre le CCP et l'auditeur général, ceux-ci possèdent un protocole d'entente qui décrit leur mission commune, à savoir « améliorer la reddition de comptes et la performance dans le secteur public »¹.

Entretenir des relations informelles

Des réunions informelles régulières entre l'auditeur général, son personnel, les membres du CCP et leur personnel de soutien peuvent contribuer à ce que ces relations atteignent leur plein potentiel.

Dans plusieurs ordres de gouvernement, le CCP et l'auditeur général organisent des soupers informels ou des dîners occasionnels pour améliorer leurs relations. Dans d'autres, l'auditeur général et le comité directeur ou des membres individuels du CCP se réunissent au début de la session législative. Voici ce que nous a dit Shawn Murphy, ancien président du Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes du Canada : « Je n'insisterai jamais assez sur l'importance d'une communication ouverte et régulière entre le bureau de l'auditeur général et le CCP, que ce soient ses membres ou son personnel. »

¹ Auditeur général de Tasmanie, 2015, p. 2.

Organiser des séances d'information réunissant l'auditeur général et le CCP

Des réunions régulières entre l'auditeur général et le CCP contribuent à établir des relations de travail plus efficaces.

Les CCP utilisent des réunions non publiques pour planifier et organiser leur travail. Le président ou le comité directeur du CCP ainsi que l'auditeur général peuvent se rencontrer régulièrement pour discuter du programme de travail du CCP, des futurs travaux de l'auditeur général et de toute autre affaire concernant le comité. Le CCP peut mieux planifier ses audiences sur un rapport de l'auditeur général s'il sait à quelle date celui-ci compte le publier.

Les séances d'information animées par l'auditeur général peuvent aussi inclure un résumé des principales constatations découlant de l'audit en question et une description de l'objet de cet audit afin que les membres comprennent bien à la fois ce que l'auditeur a examiné et ce qu'il a constaté. L'auditeur peut aussi répondre aux questions des membres du CCP sur l'audit ou les thèmes d'audit afin de mieux les préparer à tenir des audiences avec des témoins appartenant à l'organisation auditée.

Les séances d'information donnent aux membres du CCP la possibilité de fournir au bureau d'audit une rétroaction sur les rapports de l'auditeur général et de mettre en lumière tout sujet de préoccupation. Les auditeurs ont déclaré que les CCP pourraient vouloir faire des commentaires sur l'adéquation et l'opportunité des rapports d'audit, l'exactitude des éléments probants présentés, la pertinence des recommandations et la clarté générale des rapports et de leur sommaire.

La récente expérience de la Chambre des communes du Canada est un exemple de changement positif. Les membres du CCP avaient exprimé leur frustration en constatant que certaines organisations ne mettaient pas en œuvre les recommandations des auditeurs et que les mêmes constatations étaient répétées dans plusieurs rapports successifs de l'auditeur. Afin d'aider les membres du CCP à mieux comprendre quand des problèmes se reproduisaient, l'auditeur général a modifié le format de ses rapports afin d'y indiquer directement si un problème avait déjà été signalé et de quand datait ce signalement.

Comme les besoins d'un CCP peuvent changer avec sa composition, il n'existe pas de recette magique permettant de produire un rapport d'audit qui conviendra parfaitement à chaque CCP. Le fait que les membres du CCP et l'auditeur général disposent de temps et de lieux pour discuter ouvertement de leurs besoins peut largement contribuer à améliorer leur efficacité respective.

Inviter régulièrement l'auditeur général à assister aux audiences du CCP

L'auditeur général participe en principe aux audiences du CCP afin de s'adresser aux membres et de commenter le contenu de son rapport. Il peut ainsi partager ses connaissances approfondies du fonctionnement des organisations auditées et des problèmes présentés dans son rapport.

La présence de l'auditeur général à une audience peut aussi aider à clarifier tout malentendu ou toute divergence entre les constatations d'audit et le point de vue des responsables gouvernementaux, ce qui permet aux membres du CCP d'obtenir les éclaircissements requis sur un problème.



Nouer et entretenir des relations efficaces entre l'auditeur général et le comité des comptes publics.

Au Canada, selon l'ordre de gouvernement, le rôle de l'auditeur général peut suivre deux modèles : celui du témoin ou du conseiller. Bien que ses responsabilités précises varient considérablement d'un ordre de gouvernement à un autre, dans les deux modèles, l'auditeur général est indépendant et traite des rapports qui sont examinés. L'auditeur général et le CCP sont capables d'entretenir des relations efficaces et coopératives dans les deux modèles.

Le Canada compte 11 auditeurs généraux — dix au palier provincial et un au palier fédéral, qui est aussi l'auditeur général des territoires.

Dans cinq gouvernements provinciaux (Colombie-Britannique, Alberta, Saskatchewan, Manitoba et Ontario), l'auditeur général joue le rôle de conseiller. Généralement, en tant que conseiller, il peut assister à toutes les réunions du CCP, organise régulièrement des séances d'information pour les membres du CCP (il présente notamment des remarques préliminaires sur ses rapports d'audit), siège au comité directeur et prépare des suggestions de questions que les membres du CCP peuvent poser aux organisations auditées. Dans certains cas, avec la permission du président du CCP, il peut poser des questions aux témoins.

Dans les cinq autres gouvernements provinciaux (Québec, Terre-Neuve-et-Labrador, Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse et Île-du-Prince-Édouard) ainsi qu'aux paliers fédéral et territorial (Canada, Nunavut, Territoires du Nord-Ouest et Yukon), l'auditeur général est considéré comme un témoin. À ce titre, il participe aux réunions lorsque le CCP examine ses rapports d'audit et présente généralement des remarques préliminaires sur ces rapports. La fonction exacte de l'auditeur général dépend de la législation en matière d'audit de chaque ordre de gouvernement.

Conclusion

Des relations efficaces entre l'auditeur général et le comité des comptes publics et leur personnel respectif forment un système de reddition de comptes qui est un élément essentiel d'une saine gouvernance.

Dans ce document, nous avons présenté plusieurs pratiques qui, de l'avis des auditeurs généraux et des membres de CCP, contribuent à des relations fructueuses. Nous nous sommes concentrés sur les aspects interpersonnels des relations et avons décrit des moyens permettant aux auditeurs généraux et aux membres de CCP d'entretenir et d'améliorer leurs relations.

Ces pratiques sont largement applicables et peuvent être utiles aux ordres de gouvernement de toutes tailles. Elles sont davantage un compte rendu de ce qui a fonctionné pour certains auditeurs généraux et CCP que de prescriptions à appliquer absolument.

Les personnes qui ont contribué à ce document ont parlé de leurs expériences au nom de leur but commun, qui est d'améliorer l'administration publique. Elles savent aussi que leur travail au sein d'un bureau d'audit ou d'un CCP est beaucoup plus fructueux quand il repose sur la collaboration.

Les recommandations et les rapports d'audit étayés par de solides éléments probants ont moins de chances d'aboutir à l'amélioration de l'administration publique si le CCP n'est pas là pour fermer la boucle de la reddition de comptes en tenant les organisations auditées responsables de leurs actes. De même, sans rapports d'audit étayés par des éléments probants, les CCP ont une capacité restreinte à déceler les lacunes dans la mise en œuvre des politiques, et à enquêter à leur propos.

En résumé, l'auditeur général et le CCP sont deux éléments essentiels du système de reddition de comptes qui soutient notre démocratie. Ils doivent tous deux être solides et efficaces pour servir au mieux les législateurs et les citoyens.

Remerciements

La Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation tient à remercier les personnes et les entités suivantes pour leur contribution à ce projet :

- **Lesley Burns**, auteure principale du document de travail, et directrice de la Surveillance à la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation
- **David Christopherson**, député à la Chambre des communes du Canada, et vice-président du Comité permanent des comptes publics
- **Glen Clarke**, sous-auditeur général, Bureau de l'auditeur général de l'Australie-Occidentale
- **Judy Ferguson**, auditrice provinciale de la Saskatchewan
- **Pierre Fréchette**, chercheuse, Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation
- **Mary Gibson**, responsable – Audit des systèmes, Bureau de l'auditeur général de l'Alberta
- **Patty Johnson**, directrice, Services de soutien aux entreprises, Bureau d'audit de la Tasmanie
- **Shawn Murphy**, ancien président, Comité permanent des comptes publics, Chambre des communes du Canada
- **Michael Pickup**, auditeur général de la Nouvelle-Écosse
- **Rachel Portelli**, directrice générale, Conseil australasien des auditeurs généraux
Bureau de l'auditeur général de la Nouvelle-Zélande
- **John Reed**, président-directeur général, Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation
- **Rick Stapenhurst**, professeur de la pratique, Université McGill

Production du rapport

Lynne Casiple, administratrice du site Web et des TI, Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation

Laurel Hyatt, réviseure anglophone

Nicole Plamondon, traductrice

Bibliographie

AUSTRALIE. AUDITOR GENERAL OF TASMANIA. *A statement of Understanding between the Tasmanian Parliamentary Standing Committee of Public Accounts, being a joint Committee of the Legislative Council and House of Assembly, and the Auditor General of Tasmania* (en ligne), Hobart (Tasmanie), octobre 2015. Sur Internet : [http://www.parliament.tas.gov.au/ctee/Joint/TermsOfReference/MOU - revised and signed 13 October 2015.pdf](http://www.parliament.tas.gov.au/ctee/Joint/TermsOfReference/MOU-revised-and-signed-13-October-2015.pdf)

HARDMAN, E., et Bonnie LYSYK. *Building and Maintaining Effective Relationships Between the Public Accounts Committee and the Legislative Auditor: Views from Ontario*, exposé présenté à la Conférence annuelle conjointe du Conseil canadien des comités des comptes publics et du Conseil canadien des vérificateurs législatifs, Winnipeg (Manitoba), août 2015.

HEDGER, Edward, et Andrew BLICK. *Enhancing Accountability for the Use of Public Sector Resources: How to Improve the Effectiveness of Public Accounts Committees* (en ligne), document d'information pour la conférence triennale 2008 des auditeurs généraux du Commonwealth, Londres (Royaume-Uni), Overseas Development Institute, 2008. Sur Internet : <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/3466.pdf>

JACOBS, Kerry. *The Capacity and Performance of Public Accounts Committees* (en ligne), document présenté à la conférence de l'IPSA-AISP à Madrid en 2012, Sydney (Australie), Australasian Council of Public Accounts Committees, avril 2013. Sur Internet : <http://www.acpac.asn.au/Conferences/2013/The Capacity and Performance of Public Accounts Committees - Kerry Jacobs.pdf>

LONEY, Peter. *Gare à la négligence! – Surveillance parlementaire ou négligence des parlements?* (en ligne), article préparé pour la conférence de l'association des comités des comptes publics, Nelspruit (Afrique du Sud), Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption, 2004. Sur Internet : http://gopacnetwork.org/Docs/Beware the Gap_Peter Loney article_FR.pdf

MACMASTER, Allan, et Michael PICKUP. *Benefits of a Solid Relationship Between the Public Accounts Committee and the Office of the Auditor General: Views from Nova Scotia*, exposé réalisé à la Conférence annuelle conjointe du Conseil canadien des comités des comptes publics et du Conseil canadien des vérificateurs législatifs, Winnipeg (Manitoba), août 2015.

MCGEE, David G. *The Overseers: Public Accounts Committees and Public Spending*, Londres (Royaume-Uni), Pluto Press, 2002.

MURPHY, Shawn. *Protocole pour les témoignages des administrateurs des comptes devant le Comité permanent des comptes publics : Rapport du Comité permanent des comptes publics* (en ligne), Ottawa, Chambre des communes, mars 2007. Sur Internet : <http://www.noscommunes.ca/DocumentViewer/fr/39-1/PACP/rapport-13>

Nouer et entretenir des relations efficaces entre l'auditeur général et le comité des comptes publics.

NOUVELLE-ZÉLANDE. HOUSE OF REPRESENTATIVES. *Code of Practice for the provision of assistance by the Auditor-General to the House, select committees, and members of Parliament: Report of the Officers of Parliament Committee* (en ligne), Wellington (Nouvelle-Zélande), juin 2016. Sur Internet :

https://www.parliament.nz/resource/en-NZ/51DBSCH_SCR69374_1/499beee3a9b0c20f7562301e62b07e8a208927ee

STAPENHURST, Rick, Riccardo PELIZZO et Kerry JACOBS. *Following the Money: Comparing Parliamentary Public Accounts Committees*, Londres (Royaume-Uni), Pluto Press, 2014.

STAPENHURST, Rick, Vinod SAHGAL, William WOODLEY et Riccardo PELIZZO. *Scrutinizing Public Expenditures: Assessing the Performance of Public Accounts Committees* (en ligne), document de travail de recherche sur les politiques, n° 3613, Washington (District de Columbia), Banque mondiale, mai 2005. Sur Internet : <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/8244>