

Comment les chercheurs
affectés aux comités des
comptes publics peuvent

RENFORCER LA SURVEILLANCE



FONDATION CANADIENNE
POUR L'AUDIT ET
LA RESPONSABILISATION

Introduction

La Bibliothèque du Parlement et la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation (FCAR) sont heureuses d'avoir collaboré à l'élaboration de ce guide visant à aider les chercheurs affectés aux comités des comptes publics (CCP) à renforcer leur rôle de surveillance. Il s'adresse aux chercheurs et aux greffiers des CCP, ainsi qu'aux comités envisageant de créer un poste de chercheur.

Dans les juridictions ne disposant pas d'un chercheur attitré, certaines de ses tâches peuvent être confiées à un autre employé ou membre du personnel de soutien, en gardant à l'esprit que les requêtes varieront en fonction de la charge de travail et des pratiques de chaque comité. Pour les CCP n'ayant pas de personnel de soutien, il se peut que certaines fonctions essentielles décrites dans ce guide ne soient pas assurées.

Bien qu'il intègre les contributions du personnel législatif et des auditeurs de plusieurs provinces et territoires canadiens, ce guide se fonde sur les pratiques du Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes. Les projets comme celui-ci sont l'occasion pour la Bibliothèque du Parlement de transmettre des connaissances dans le cadre de son mandat de soutien à la démocratie parlementaire canadienne.

Chaque comité a un mandat, des pratiques et une culture qui lui sont propres. Le présent guide n'a pas de vocation normative; il vise simplement à améliorer l'efficacité des CCP et de leurs chercheurs.

Ce document aidera le personnel de chaque CCP dans son travail d'examen des rapports d'audit de performance de l'institution supérieure de contrôle ayant pour mandat d'auditer l'administration publique (habituellement, le bureau du vérificateur général). Un CCP peut également s'en servir afin d'examiner les Comptes publics ou le Budget principal des dépenses.

Dillan Theckedath

Directeur de recherche invité
Fondation canadienne pour l'audit
et la responsabilisation

Analyste affecté au Comité permanent
des comptes publics de la Chambre des
communes, Bibliothèque du Parlement

Lesley Burns

Directrice, Surveillance
Fondation canadienne pour l'audit
et la responsabilisation



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

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 occasions d'apprentissage
- ▶ des méthodes, des guides et des trousseaux à outils
- ▶ des recherches appliquées et avancées
- ▶ des activités de diffusion de l'information et des initiatives de développement communautaire

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

Les comités des comptes publics

Les bureaux d'audit, les gouvernements et les parlements forment un système de reddition de comptes qui assure l'efficacité de l'administration publique. Le personnel de soutien d'un comité des comptes publics (CCP) joue un rôle essentiel pour permettre au comité de mettre en œuvre de bonnes pratiques de surveillance.

Ce « triangle » de responsabilisation (ou « boucle » de la reddition de comptes) est représenté ci-bas. Le Parlement est au sommet de ce triangle car ce sont les parlementaires qui, en définitive, sont chargés de veiller à ce que le gouvernement rende compte aux citoyennes et citoyens de la manière dont il utilise les ressources publiques et fournit les biens et les services publics. Les parlementaires peuvent se fier aux informations contenues dans les audits, qui sont des rapports indépendants et fondés sur des données probantes conçus pour donner un aperçu du fonctionnement des organisations gouvernementales et de la manière dont les programmes publics sont administrés. Pour tirer le meilleur parti de ces rapports d'audit, les membres du CCP, qui sont des élus très occupés, doivent pouvoir compter sur un ou plusieurs membres du personnel capables de les aider tout au long du processus d'examen.

Le triangle de responsabilisation



Le personnel de soutien des comités des comptes publics

Les rôles et les tâches des recherchistes et des greffiers varient d'une juridiction à une autre. Comme les responsabilités des membres du personnel de soutien peuvent être nombreuses, chaque CCP doit leur permettre d'équilibrer le travail qu'ils effectuent pour le comité avec leurs autres affectations et missions de recherche.

Le rôle du recherchiste

Les recherchistes des CCP sont souvent employés par leur assemblée législative ou par la bibliothèque de leur assemblée législative. Dans les juridictions où l'assemblée législative ne dispose pas des ressources nécessaires, certains comités ont sollicité l'aide du bureau du vérificateur général ou, plus rarement, du secteur universitaire ou d'experts-conseils.

Pour maximiser leur efficacité, les CCP ont besoin de recherchistes qui les aident dans leur travail en effectuant les tâches suivantes :

- ▶ Préparer des notes d'information pour les membres du comité avant les audiences.
- ▶ Appuyer les audiences du CCP en aidant les membres à se préparer et en se tenant prêts à conseiller le président du CCP et à clarifier les questions des membres.
- ▶ Le cas échéant, préparer les rapports provisoires du comité, y compris les recommandations qui seront présentées à l'assemblée législative une fois adoptées par le comité.
- ▶ Soutenir le comité lors de l'examen et de l'adoption de son rapport final.
- ▶ Mener le travail de suivi du comité en surveillant et en analysant les rapports du gouvernement sur l'état d'avancement des actions donnant suite aux recommandations d'audit.
- ▶ Servir de mémoire à long terme et assurer la continuité des travaux du CCP lorsque sa composition change après une élection générale.

Le rôle du greffier

Le greffier du CCP est habituellement un membre du personnel de l'assemblée législative qui est affecté au comité. Il se concentre sur les questions de procédure, de protocole et de logistique dans le cadre des travaux du comité.

Les tâches du greffier d'un comité sont les suivantes :

- ▶ Aider à planifier et à organiser les réunions du comité, inviter des témoins et coordonner la distribution des documents et du matériel aux fins d'utilisation par les membres du comité.
- ▶ Faciliter la production des rapports provisoires et finaux du CCP.
- ▶ Servir d'agent de liaison et de point de contact principal entre le CCP et les organisations gouvernementales auditées.
- ▶ Jouer un rôle clé dans le travail de suivi du comité, ce qui consiste à :
 - assurer la liaison avec les organisations gouvernementales et le suivi de tous leurs rapports sur l'état d'avancement des actions donnant suite aux recommandations du CCP et/ou du vérificateur général
 - assurer la liaison avec le recherchiste pour préparer et distribuer la correspondance du comité (par exemple demander des informations supplémentaires aux organisations auditées à des fins de contextualisation, de clarté, etc.)
 - aider le recherchiste à informer le comité de toute mesure qui pourrait s'avérer nécessaire à l'avenir.
- ▶ Fournir une expertise sur la procédure et le protocole.



L'importance de l'impartialité politique

Comme dans d'autres comités, toutes les activités des recherchistes et des greffiers doivent rester impartiales. Contrairement à d'autres comités, le CCP se concentre sur l'administration des politiques publiques et non sur leur élaboration. Ce principe peut poser des difficultés aux membres, dont presque tous les autres travaux s'effectuent dans un contexte politisé.

Si son impartialité est mise en doute, la crédibilité d'un recherchiste et sa capacité à soutenir le travail du comité seront compromises. Les recherchistes doivent trouver un équilibre entre la nécessité de rester impartiaux et celle d'être accessibles et utiles aux membres des comités de tous les partis. Le principe d'impartialité peut même s'appliquer lorsque l'on parle de la pluie et du beau temps : les plaisanteries courantes sont acceptables, mais si un membre entame une conversation sur des sujets qui pourraient être perçus comme partisans, les recherchistes sont invités à expliquer poliment que le personnel du comité ne devrait pas avoir ce type de discussions.

Lorsqu'ils fournissent des précisions, des éléments de contexte supplémentaires ou des conseils concernant une ligne d'interrogation, les recherchistes doivent faire preuve de clarté et de concision et éviter tout parti pris personnel. Pour ce faire, il est utile de toujours garder à l'esprit l'objet de l'audit examiné, ainsi que les mandats du comité et de l'assemblée législative. Tout conseil ou soutien fourni par les recherchistes doit s'inscrire dans le cadre de ces paramètres.

Les activités du personnel de soutien des CCP

Les types de soutien offerts à un CCP varient considérablement, et les comités ne disposent pas tous des ressources en personnel nécessaires pour soutenir chaque bonne pratique recommandée. Dans ses bonnes pratiques à l'intention des CCP, la FCAR recommande qu'ils bénéficient d'un soutien à la recherche pour un grand nombre de leurs activités, dans la mesure du possible.

Les conseils inclus dans ce document suivent les propositions de bonnes pratiques relatives au déroulement des activités d'un comité, comme le montre le diagramme ci-dessous illustrant le processus d'examen du CCP. Le processus commence avec la réception du rapport du vérificateur général, un événement qui devrait inciter le comité à demander un plan d'action aux organisations auditées. Certains comités demandent des plans d'action pour tous les audits, tandis que d'autres ne le font que pour les audits qu'ils prévoient examiner. Les plans d'action sont des documents fournis par l'organisation auditée qui décrivent comment elle entend mettre en œuvre les recommandations de l'auditeur en corrigeant les lacunes constatées dans un audit. En conséquence, ils fournissent des indications qui peuvent être utiles pour déterminer quels rapports justifient des mesures supplémentaires.

Le processus d'examen du CCP



Pour appuyer une audience, les recherchistes peuvent se voir demander de fournir des notes d'information comprenant un résumé du sujet audité et des propositions de questions que les membres peuvent poser aux organisations gouvernementales. Certaines juridictions organisent des séances d'information préalables à l'audience, habituellement à huis clos. Cela permet au vérificateur général d'expliquer les éléments clés et les recommandations de l'audit, ainsi que d'évoquer les domaines susceptibles de « sauter aux yeux » en raison de leur gravité ou de leur spécificité.

Dans les juridictions qui n'organisent pas de séances d'information préalables à l'audience, les membres du CCP peuvent toujours utiliser la note d'information du recherchiste avant l'audience publique pour mieux se préparer à l'examen de l'audit en question.

Le personnel du CCP est présent lors de l'audience publique afin de mieux comprendre la dynamique de la discussion, de prendre note des témoignages pertinents et de se tenir à disposition pour fournir une assistance ou des informations supplémentaires, le cas échéant. Leur présence à l'audience les aide à recueillir les informations nécessaires à la production d'un rapport de fond provisoire – contenant généralement les recommandations du comité – que le recherchiste se charge habituellement de rédiger.

Après la tenue de l'audience et la présentation du rapport du CCP à l'assemblée législative, et dans le cadre du processus de suivi, le CCP peut demander des rapports d'étape pour informer le comité des progrès accomplis par une organisation auditée dans la mise en œuvre des recommandations du CCP ou du vérificateur général.

Cliquez ici pour consulter les bonnes pratiques d'un CCP efficace publiées par la FCAR.



Cliquez ici pour consulter un exemple de plan d'action.



Le rôle du personnel de soutien tout au long du processus d'enquête du CCP

Processus d'examen du CCP Rôle du chercheur

Le CCP reçoit un rapport du vérificateur général

Il demande des plans d'action

Travailler avec le comité et le greffier pour demander aux organisations auditées des informations sur la manière dont elles corrigent les lacunes constatées dans un rapport d'audit.

Il détermine quels rapports requièrent des mesures supplémentaires, y compris une audience publique

Analyser les plans d'action afin de mesurer les progrès accomplis pour corriger les lacunes constatées dans les rapports d'audit et travailler avec le comité en vue de déterminer les prochaines étapes.

Il organise une séance d'information à huis clos à propos de l'audit

Rédiger des notes d'information (y compris des propositions de questions) pour aider le comité à se préparer à une audience.

Il tient une ou plusieurs audiences publiques

Aider et conseiller le président; prendre des notes; répondre aux questions des membres.

Il rédige un rapport de fond

Noter les éléments clés de l'audit, des témoignages exprimés pendant l'audience et du plan d'action, et énoncer les recommandations du comité à l'organisation auditée.

Il présente son rapport à l'assemblée législative

Il demande des rapports sur l'état d'avancement

Travailler avec les greffiers pour demander des rapports sur l'état d'avancement; analyser et suivre les mises à jour.

Il détermine si une organisation nécessite un examen supplémentaire

Fournir une rétroaction découlant des rapports sur l'état d'avancement pour éclairer la décision du comité quant aux options de suivi.

Il tient une audience de suivi

Fournir un soutien similaire à celui offert pour une audience ordinaire.



Conseils pour améliorer l'efficacité du personnel de soutien

La note d'information	10
La séance d'information préalable à l'audience ...	12
L'audience du CCP	14
La rédaction des rapports de fond	15
L'examen du rapport de fond provisoire.....	16
Le rapport final	17
Le suivi	17

La note d'information



Une note d'information est un document résumant les éléments clés de l'audit examiné qui vise à aider les membres du comité à se préparer à une audience. Elle décrit habituellement le contexte relatif au sujet considéré, les objectifs de l'audit, les principales constatations et recommandations d'audit, ainsi que des propositions de questions que les membres du comité peuvent poser au vérificateur général et aux témoins du gouvernement. Une bonne note d'information doit contenir suffisamment de détails pour être instructive, sans pour autant reproduire tout le contenu de l'audit.



1 Comprendre les enjeux clés soulevés dans l'audit

Il convient d'analyser méticuleusement l'audit pour bien en comprendre le sujet, les constatations et les recommandations. Si le sujet est complexe, les recherchistes sont invités à faire des recherches supplémentaires pour fournir des explications fiables sur les enjeux clés. Afin d'obtenir des informations supplémentaires, il est par exemple possible de consulter le site Web d'une organisation audité pour s'informer sur son mandat et ses programmes, et d'examiner ses rapports annuels au Parlement. Les recherchistes doivent être en mesure d'expliquer à un non-spécialiste les éléments clés de l'audit, en particulier pourquoi l'audit est pertinent, quels sont les impacts des enjeux recensés dans l'audit et ce qui se passera en l'absence de changements.



2 Faire en sorte d'allier précision, pertinence et concision

La note d'information doit être fidèle aux thèmes clés et à l'essence de l'audit. L'objectif est de trouver un équilibre entre la pertinence du détail et la concision. En cas de doute, il convient de s'interroger sur la valeur ajoutée qu'apporte l'inclusion de chaque détail additionnel. Il faut toujours garder à l'esprit que l'audit peut servir de ressource à quiconque cherche à obtenir des informations plus détaillées.



3 Inclure des propositions de questions

Les propositions de questions que les membres du CCP peuvent poser à l'auditeur et aux représentants du gouvernement pendant une audience leur sont d'une grande utilité. Même si elles ne sont pas utilisées directement, ces questions peuvent en inspirer d'autres et donner le ton à une audience du comité. De plus, elles peuvent aider les membres à rester concentrés sur l'audit et, par conséquent, sur le rôle du comité. Enfin, les questions doivent permettre de mieux comprendre ce qui n'a pas fonctionné et pourquoi. Si les problèmes persistent depuis longtemps, le comité doit essayer de comprendre pourquoi ils n'ont pas été réglés auparavant par l'organisation audité. La rédaction des questions à poser à l'auditeur doit s'articuler autour des constatations et des recommandations d'audit.

Qu'est-ce qu'une bonne question?

Les questions destinées à l'organisation audité doivent se concentrer sur le plan d'action demandé par le comité, le cas échéant. Pour préparer une audience de suivi (visant à informer le comité sur la mise en œuvre des recommandations), les recherchistes peuvent aussi se servir des rapports d'étape. Un comité peut demander à une organisation audité de lui fournir un tel rapport décrivant les progrès qu'elle a accomplis depuis la réalisation d'un audit précédent ou de son étude par le comité.

Dans certaines circonstances, le comité peut souhaiter interroger le vérificateur général au sujet du plan d'action, en lui posant par exemple les questions suivantes :

Le plan d'action vous semble-t-il raisonnable? L'organisation a-t-elle par exemple la capacité, la taille et le mandat nécessaires pour réellement mettre en œuvre ce qu'elle promet?

Si les solutions envisagées reposent largement sur la technologie, les tests et la formation donnée seront-ils suffisants pour garantir qu'elles fonctionneront et n'aggraveront pas les choses?

Le plan d'action démontre-t-il que l'organisation prend au sérieux les constatations et les recommandations d'audit?

La mise en œuvre vous semble-t-elle prévue dans un avenir trop éloigné? Si oui, pourquoi?



La séance d'information préalable à l'audience



Certaines juridictions organisent une séance d'information avant la tenue de l'audience, ce qui donne aux membres du CCP l'occasion de poser au vérificateur général des questions au sujet du ou des rapports d'audit choisis. En règle générale, le vérificateur général résume les audits avant de répondre aux questions des membres. Les recherchistes sont présents pour mieux préparer leurs notes d'information et leur rapport provisoire.



1

Comprendre le contenu du plan d'action

En plus de l'audit, tous les documents fournis par l'organisation auditée, par exemple les observations préliminaires et les plans d'action, doivent être examinés. Le fait de demander le plan d'action d'une organisation avant la tenue d'une audience constitue une bonne pratique. Les recherchistes doivent se tenir prêts à répondre aux questions des membres du CCP au sujet de l'audit. On peut par exemple leur demander d'expliquer un terme technique, d'énumérer tous les changements clés apportés au mandat d'une organisation avant et après l'audit, et de décrire toute répercussion législative récente sur la capacité de l'organisation à administrer ses programmes.

Les recherchistes sont invités à examiner le plan d'action pour répondre aux questions suivantes :

- ▶ Les étapes clés et les échéanciers sont-ils clairs?
- ▶ Les mesures prévues répondent-elles directement aux recommandations?

Dans certaines juridictions, il se peut que le comité demande au recherchiste d'examiner quelques-unes des questions susmentionnées s'il a acquis une expertise suffisante en matière d'administration publique. Au besoin, si le temps le permet, le recherchiste peut envisager de consulter le bureau du vérificateur général avant l'audience afin de mieux déterminer si le plan d'action est raisonnable et s'il permettra d'améliorer la performance, ainsi que de recueillir des informations supplémentaires sur un audit.



2

Diffuser les propositions de questions

Dans les juridictions qui organisent des séances d'information préalables à l'audience, les recherchistes transmettent leurs propositions de questions aux membres. Sinon, la note d'information permet généralement de fournir les questions proposées aux membres avant l'audience publique. Il arrive parfois qu'une séance d'information préalable à l'audience conduise à demander des informations supplémentaires au recherchiste.

Cliquez ici pour consulter un exemple de rapport provisoire.



Cliquez ici pour consulter une note d'information détaillée.



Votre juridiction n'organise pas de séances d'information préalables à l'audience? Ces conseils peuvent tout de même vous servir dans d'autres domaines de votre travail.

La relation avec le président du CCP

Le recherchiste doit conseiller et soutenir le président et contribuer à renforcer l'adhésion des membres du CCP au rôle spécifique du comité, afin de :

- ▶ parvenir à une collaboration multipartite
- ▶ parvenir à un consensus
- ▶ se concentrer sur l'administration et non sur la politique

En outre, le président doit tisser des liens avec le personnel du CCP car ils travailleront en étroite collaboration. Toutefois, le président doit aussi garder à l'esprit que le personnel du comité travaille pour tous les membres du CCP.



L'audience du CCP



Les audiences, parfois appelées réunions publiques, sont l'occasion pour un comité d'en savoir plus sur les mesures prises par l'organisation audité pour mettre en œuvre les recommandations d'audit. Les audiences peuvent servir à clarifier ce que l'organisation a fait et ce qu'elle prévoit faire, ainsi qu'à signaler toute préoccupation du comité concernant le plan d'action. En fonction des éléments probants présentés, une audience peut conduire le CCP à formuler ses propres recommandations à une organisation, en supplément à celles émises par le vérificateur général. Le rôle d'un chercheur lors d'une audience est de recueillir des informations pour le rapport provisoire et de fournir discrètement des renseignements et des conseils lorsqu'on le lui demande.



1 Prendre des notes dans l'optique du rapport final

Les notes prises par le chercheur pendant l'audience seront utilisées pour rédiger un rapport. Certains chercheurs trouvent utile de noter l'heure exacte où un témoin dit quelque chose, au cas où ils souhaiteraient examiner l'enregistrement ou le harsard (compte rendu officiel des témoignages); cette pratique peut faire gagner du temps lors de la rédaction du rapport. Il faut essayer de documenter les interventions de l'auditeur ou de l'organisation audité au sujet d'une recommandation. Le harsard est une ressource précieuse permettant de garantir l'exactitude des notes du chercheur.



2 Fournir des conseils lorsque cela s'avère nécessaire

Même les comités parlementaires les mieux gérés et les plus efficaces voient parfois une réunion s'écarter de son objet. C'est par exemple le cas lorsque le débat se focalise sur des questions politiques ou des sujets qui ne relèvent pas de l'audit examiné. Dans de très rares cas, les chercheurs peuvent discrètement rappeler au président que la discussion en cours ne porte pas sur les spécificités de l'audit en question (pour ce faire, il faut avoir consulté au préalable le président sur la manière dont on peut lui fournir des conseils). Ils peuvent aussi lui suggérer de poser une question figurant dans la note d'information, même si c'est ultimement au président qu'il revient de diriger l'audience. Enfin, à tout moment de l'audience, si un membre cherche à obtenir une opinion de nature partisane ou politisée (que ce soit ouvertement ou en aparté), il incombe aux chercheurs d'expliquer que le personnel du comité ne peut pas faire ce type de commentaires.



3 Fournir un soutien à la recherche

Les chercheurs peuvent être invités à répondre aux questions ou aux demandes d'un membre. Les efforts qu'ils consacrent aux étapes précédentes pour comprendre le contenu des documents les y prépareront.



4 Documenter les prochaines étapes

Certaines juridictions préparent une synthèse du déroulement des réunions du comité. Ce bilan peut comprendre un résumé des informations en suspens que les témoins ont accepté de fournir au comité. Dans certains cas, ce document est envoyé aux témoins et leurs réponses sont communiquées aux membres du CCP (ainsi qu'aux autres élus participant à l'audience en question).

Cliquez ici pour consulter un exemple de rapport d'étape.



La rédaction des rapports de fond



Une fois l'audience terminée, la consignation des informations dans un rapport constitue une bonne pratique, lorsque les ressources le permettent. Un rapport de fond porte généralement sur un seul audit et comprend souvent des recommandations supplémentaires du CCP à l'organisation audité. La plupart du temps, ce type de rapport est produit par un comité qui dispose des services d'un chercheur car la préparation de ces rapports nécessite beaucoup de temps.

Les rapports de fond reprennent les éléments clés de l'audit, les témoignages exprimés pendant l'audience et le plan d'action. Ils peuvent chercher à établir si les objectifs stratégiques ont été atteints, se concentrer sur l'efficacité de la mise en œuvre des politiques, ou porter sur les questions de gestion soulevées dans l'audit et à l'audience. Certains CCP incluent leurs propres recommandations. Celles-ci peuvent s'ajouter aux recommandations du vérificateur général (ou les compléter), demander un suivi ou des rapports supplémentaires, et/ou découler de nouveaux développements ou d'enjeux identifiés lors de l'audience. Le rapport est examiné et adopté par le CCP, puis présenté à l'assemblée législative.



1 Faire preuve d'exhaustivité et de pertinence

En règle générale, les rapports du CCP comprennent le contexte, les constatations et les recommandations de l'audit examiné, décrivent précisément les audiences connexes et abordent le plan d'action de l'organisation audité. Comme les délais d'exécution sont parfois serrés, il se peut que les chercheurs doivent définir les grandes lignes du rapport provisoire avant même que la transcription officielle des témoignages pertinents soit disponible. Ils peuvent également se servir de leur note d'information pour fournir une structure au rapport.



2 Inclure des recommandations claires

Les recommandations du CCP doivent être claires, applicables et assorties de délais réalistes pour rendre compte au comité des progrès accomplis.



3 Faire preuve de concision

Il convient de rédiger un document clair et concis qui reprend tous les éléments nécessaires. Le style adopté doit être simple et résumer les faits saillants de l'audit, des témoignages et du plan d'action. Les rapports du CCP sont directs et conçus pour favoriser un changement de comportement. Un rapport du comité ne doit pas favoriser certains membres du CCP, ni aucune idéologie, aucun ordre du jour politique ou le bien-fondé d'une politique spécifique, même si ces éléments sont abordés pendant l'audience.



4 Exprimer l'opinion collective du comité

Idéalement, les rapports du CCP devraient être unanimes afin d'éviter qu'ils soient considérés comme des exercices partisans. Lorsqu'ils examinent l'audit, les témoignages, les enjeux mis en exergue par les membres et le plan d'action, les chercheurs doivent déterminer si le rapport provisoire doit prendre en compte chacune des recommandations du vérificateur général. À titre d'exemple, les mesures prévues par l'organisation audité pour donner suite à une recommandation peuvent également s'appliquer adéquatement à une autre recommandation. Il arrive parfois que les chercheurs souhaitent formuler des recommandations supplémentaires. C'est généralement le cas quand de nouvelles informations se font jour, ou bien lorsqu'il apparaît dans un témoignage, dans le plan d'action de l'organisation ou dans ses réponses aux recommandations (qui sont habituellement intégrées au rapport d'audit) que l'approche qu'elle a adoptée pour corriger ses lacunes risque d'être insuffisante.

Cliquez ici pour consulter un exemple de rapport provisoire.



L'examen du rapport de fond provisoire



Une fois rédigés, les rapports font habituellement l'objet d'un examen par le comité lors d'une réunion à huis clos pour s'assurer que tous les membres s'entendent sur son contenu. Il est fréquent que le recherchiste soit chargé de veiller à ce que les changements décidés au cours de cette réunion soient intégrés au rapport final, ce qui nécessite souvent de gérer la rétroaction de tous les membres. Idéalement, les rapports devraient être unanimes, bien que la prise en compte des points de vue divergents varie d'une juridiction à une autre.



1 Anticiper les positions des membres du comité

Les recherchistes doivent participer à cette réunion en se tenant prêts à évoquer tous les aspects du rapport provisoire. Ils sont invités à se préparer à expliquer ce document si un membre souhaite mieux comprendre la façon dont il a été rédigé, par exemple pourquoi tel ou tel élément a été omis ou inclus, ou pourquoi une recommandation supplémentaire a été ajoutée. Les membres peuvent poser des questions sur les recommandations du comité et les échéanciers associés. Les recherchistes doivent également être prêts à parler du témoignage et des plans d'action de l'organisation audité, ainsi qu'à expliquer s'ils sont raisonnables. Les questions peuvent porter sur l'étendue du travail requis, la nature de la recommandation et le contexte stratégique du mandat de l'organisation. À titre d'exemple, si une organisation s'engage à mettre en œuvre un changement dans quelques années, les recherchistes peuvent rédiger une recommandation demandant un rapport d'étape provisoire en plus d'un rapport d'étape final.



2 Se préparer à reformuler

Il arrive que les membres du CCP apprécient le fond, mais pas la forme, d'une section spécifique d'un rapport provisoire. Dans ce cas, les recherchistes peuvent être amenés à proposer une nouvelle formulation, soit sur-le-champ, soit peu après la réunion d'examen. Certains recherchistes trouvent dans un premier temps que la reformulation stylistique est un exercice difficile lorsqu'il doit être effectué sur-le-champ, mais que cela devient plus facile avec la pratique. Plus les éléments convenus lors d'une réunion sont précis, moins le risque d'incompréhension des versions suivantes du rapport sera important.



3 Trouver un terrain d'entente sur les changements apportés

Il est important de comprendre quelles sont les intentions des membres lorsqu'ils proposent et/ou acceptent d'apporter des changements au rapport provisoire. C'est souvent leur dernière occasion d'examiner le document avant sa publication. Pour ce faire, il faut s'assurer que tous les membres présents à une réunion acceptent la nouvelle formulation. Si des membres demandent à apporter des changements au rapport provisoire après la réunion d'examen, il convient de s'assurer que le président et des membres de tous les partis politiques représentés les acceptent avant de les inclure dans la version finale. Il est par exemple possible de diffuser une seconde version du rapport provisoire mettant clairement en évidence les changements proposés (on parle parfois de « version marquée ») pour les faire approuver.

Le rapport final



Une fois que toutes les réflexions du comité sont prises en compte, le rapport final est préparé. Comme indiqué précédemment, les rapports devraient idéalement être unanimes. La recherche de l'unanimité peut nécessiter des compromis considérables entre les membres du comité.



1 S'assurer que le format est correct

Il convient d'aider le greffier du comité, dont la mission consiste à vérifier que le rapport satisfait à toutes les exigences de l'assemblée législative (traduction, page couverture, listes des participants et des témoins, motions, et réponses demandées au gouvernement).



2 Coordonner l'achèvement

Il faut veiller à ce que le greffier soit informé des échéanciers et de tout changement susceptible de les modifier.

Le suivi



Bien que certaines juridictions le négligent ou n'y affectent pas suffisamment de personnel, le suivi est absolument essentiel. Le travail du vérificateur général et du comité est plus efficace si un processus de suivi cohérent et solide est mis en œuvre pour vérifier qu'une organisation auditée a bien corrigé les lacunes administratives constatées.

Lorsqu'un rapport de fond contient des recommandations du CCP, celles-ci peuvent être utilisées comme point de départ du processus de suivi. Un comité qui ne formule pas de recommandations devrait tout de même participer au suivi car les organisations auditées sont responsables devant l'assemblée législative et non devant le bureau d'audit.

Les recherchistes du CCP aideront le comité à déterminer quelles mesures de suivi doivent être prises, le cas échéant. Le CCP et le vérificateur général peuvent chacun participer au suivi de la mise en œuvre des recommandations, qu'elles émanent de l'un ou de l'autre. La répartition exacte des responsabilités entre le comité et le bureau d'audit varie d'une juridiction à une autre. Voici quelques conseils à prendre en compte pour améliorer le suivi.



1 Demander des rapports d'étape

Demander aux organisations des rapports d'étape (pour les recommandations du CCP ou celles du vérificateur général), et les évaluer, peut aider à faire le point sur les progrès accomplis par l'organisation auditée dans la mise en œuvre des recommandations.

Le suivi (suite)



Tenir un catalogue de réponses

Il est important que le greffier et/ou le recherchiste élabore un système de catalogage efficace pour consigner les réponses du gouvernement et tous ses rapports d'étape concernant l'avancement de la mise en œuvre des recommandations du CCP ou de celles du vérificateur général. Une des étapes du système de suivi consistera à surveiller et à analyser les réponses.



Analyser les réponses aux recommandations

Quand ils analysent les réponses du gouvernement aux recommandations, les recherchistes sont amenés à évaluer si les organisations auditées s'efforcent de corriger les lacunes qui ont conduit à une recommandation. La réponse idéale consiste à fournir des explications détaillées sur les mesures spécifiques prises par l'organisation pour donner suite aux recommandations du CCP ou du vérificateur général. Attention au jargon; si quelque chose n'est pas clair pour le comité, ses membres doivent demander plus de détails.

Les comités disposent habituellement d'un système de classification des réponses, incluant par exemple des catégories comme « mise en œuvre », « incomplète » (des progrès sont en cours, mais il reste du travail à faire) ou « nécessite des mesures supplémentaires ». Le calendrier est important. Il peut être utile d'examiner les réponses du gouvernement et d'en rendre compte au CCP à la même période du calendrier législatif, chaque année, car cela contribue à créer une culture de suivi cohérent et prévisible au sein du comité. Les organisations gouvernementales en prendront note.

Si des mesures supplémentaires sont nécessaires, les recherchistes peuvent recommander au CCP soit d'envoyer une lettre à l'organisation auditée pour demander des précisions ou une mise à jour sur le délai de réponse escompté, soit d'inviter l'organisation à revenir pour une audience spéciale afin d'expliquer pourquoi elle n'a pas répondu adéquatement à la recommandation du comité.



Rédiger une lettre de réponse concise

Si le CCP décide de demander à l'organisation de clarifier une réponse inadéquate, les recherchistes rédigent généralement une lettre concise et directe faisant référence à l'examen du comité, à l'audit et à la recommandation en question. La lettre doit également indiquer brièvement quelle partie de la réponse n'est pas claire ou est incomplète. Après approbation du président, la lettre est envoyée à l'organisation gouvernementale.



Élaborer un processus de communication uniforme

Si un CCP coordonne ses efforts de suivi avec le bureau du vérificateur général, les recherchistes doivent élaborer à cette fin un processus de communication uniforme avec le greffier et le bureau d'audit. Cela permettra d'éviter les doublons et de définir une pratique de coordination prévisible, et donc plus gérable. Il faut veiller à ce que les processus de suivi du vérificateur général et/ou du CCP soient clairement communiqués aux membres du comité pour qu'ils connaissent l'ensemble des rôles et responsabilités.

Cliquez ici pour consulter un exemple de rapport d'étape.



Préserver la mémoire à long terme

Par nature, la composition des comités change fréquemment. Pour assurer la continuité des travaux d'un CCP, les recherchistes doivent contribuer à maintenir (ou à créer, lorsqu'il n'en existe pas) un système de suivi des activités du comité. Ce système, qui peut être intégré aux mécanismes réguliers de reddition de comptes (ou consister en un rapport distinct) à l'assemblée législative, fournit aux comités nouvellement constitués des renseignements utiles sur ce qui a été accompli sous la dernière législature et sur tous les points qui restent à régler par les nouveaux membres.

Quelle qu'elle soit, la méthode choisie pour préserver la mémoire du comité devrait être institutionnalisée dans une optique d'uniformité.



Remerciements

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

- ▶ Sarah Amato, chercheuse, Research and Committee Services (recherche et services aux comités), Assemblée législative de l'Alberta
- ▶ Tom Bateman, professeur de sciences politiques, Université St. Thomas
- ▶ Kathy Burianyk, greffière adjointe, Services de la procédure, Assemblée législative de la Saskatchewan
- ▶ André Léonard, analyste affecté au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, Bibliothèque du Parlement
- ▶ Allison Lloyd, greffière des comités, Assemblée législative du Yukon
- ▶ Philip Massolin, greffier, Research and Committee Services (recherche et services aux comités), Assemblée législative de l'Alberta
- ▶ Greg Recksiedler, chercheur/greffier adjoint, Assemblée législative du Manitoba
- ▶ Jack Stillborn, analyste, Bibliothèque du Parlement (à la retraite)
- ▶ Dillan Theckedath, analyste, Bibliothèque du Parlement, auteur principal

Cette publication n'aurait pas été possible sans la contribution des membres du personnel de la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation : Dre Lesley Burns, Directrice, Surveillance; Lynne Casiple, Agente du site Web et des TI; Véronique Coch, Directrice des communications et des relations avec les parties prenantes; Pierre Fréchette, Directeur de la recherche, Produits et services; James Oulton, Agent de gouvernance et de recherche; et John Reed, Président-directeur général.

Nous remercions également les membres de notre groupe consultatif sur la surveillance pour leur soutien continu à notre programme :

- ▶ David Christopherson, ancien président, Comité permanent des comptes publics, Chambre des communes
- ▶ Paolo Gallina, député fédéral – Porter Creek Centre, Vice-président, Comité permanent des comptes publics, Yukon
- ▶ Hon. Kevin Sorenson, ancien président, Comité permanent des comptes publics, Chambre des communes
- ▶ Shawn Murphy, ancien président, Comité permanent des comptes publics, Chambre des communes
- ▶ Michael Pickup, auditeur général, Nouvelle-Écosse
- ▶ Judy Ferguson, vérificatrice générale de la Saskatchewan
- ▶ Professeur Rick Stapenhurst, professeur de la Pratique, Université McGill
- ▶ Elizabeth Weir, consultante en matière de renforcement des institutions parlementaires et des partis
- ▶ Kate Ryan-Lloyd, sous-greffière et greffière des comités, Assemblée législative de la Colombie-Britannique

Production

Francine Watkins (traduction)
Laurel Hyatt (édition)
Cyan Solutions (conception graphique)

© 2020 Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation

Tous droits réservés. Aucune reproduction d'un extrait quelconque de ce document ou d'un de ses documents complémentaires, par quelque procédé que ce soit, tant électronique que mécanique, en particulier par photocopie, microfilm, bande magnétique, disque ou autre, ne sera permise sans le consentement écrit de l'éditeur.

Publié par :

Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation

1505, avenue Laperriere, bureau 100

Ottawa (Ontario) K1Z 7T1

CANADA

Tél: 613-241-6713

info@caaf-fcar.ca

www.caaf-fcar.ca/fr

ISBN: 978-1-7752844-8-2

Cette publication est aussi disponible en anglais sous le titre :

How Researchers Assigned to Public Accounts Committees Can Strengthen Oversight



FONDATION CANADIENNE
POUR L'AUDIT ET
LA RESPONSABILISATION