

GUIDE

La surveillance parlementaire Les comités et leurs liens

Guide à l'intention des témoins



FONDATION CANADIENNE
POUR L'AUDIT ET
LA RESPONSABILISATION

Ce modèle de guide à l'intention des témoins repose sur des hypothèses concernant le mandat et les pouvoirs légaux d'un comité des comptes publics (CCP) qui ne correspondent pas nécessairement à toutes les situations. Les CCP sont donc invités à utiliser ce document comme point de référence pour élaborer leur propre guide, en gardant à l'esprit qu'il s'agit uniquement de suggestions dont la cohérence doit être vérifiée, surtout par rapport aux exigences législatives particulières et aux préférences et pratiques de l'Administration dont ils dépendent. Ce modèle a d'abord été élaboré en 2006 à partir des suggestions des CCP de la Colombie-Britannique, de la Chambre des communes, de la Saskatchewan et de la Nouvelle-Écosse. Il a depuis été mis à jour de manière à tenir compte des nouveautés apparues dans le domaine des CCP au Canada. Nous tenons à remercier l'ensemble des CCP pour l'aide qu'ils nous ont apportée en fournissant des exemples de documents de référence, ainsi que le greffier et les recherchistes du CCP du Manitoba pour leurs commentaires.

Vous trouverez dans ce guide des réponses aux questions ci-après afin d'aider les témoins des ministères, des organismes ou des sociétés d'État à se préparer pour leur comparution devant le CCP :

- 1 À quoi sert le CCP ?***
- 2 Qui peut assister aux réunions du CCP ?***
- 3 Comment les témoins sont-ils choisis ?***
- 4 Qu'attend-on d'un témoin ?***
- 5 Sur le plan légal, quels sont les droits et les responsabilités des témoins ?***
- 6 Quelle est la procédure habituelle ?***
- 7 Qu'est-ce qu'une déclaration d'ouverture ?***
- 8 Les témoins doivent-ils présenter un exposé devant le CCP ?***
- 9 Quel sera le résultat de l'enquête du CCP ?***
- 10 Un processus de suivi sera-t-il mis en place ?***
- 11 Où les témoins peuvent-ils obtenir de plus amples renseignements ?***

1 À QUOI SERT LE CCP ?

Le comité des comptes publics (CCP) est un comité de l'assemblée législative qui a pour mandat de tenir le gouvernement responsable de l'affectation de l'argent des contribuables et de l'administration des biens publics. Dans certains cas, il travaille également à l'amélioration de l'information publiée sur la performance et contribue à rehausser la qualité des processus administratifs. Il s'acquitte de son mandat en menant des enquêtes sur la manière dont l'argent public a été dépensé. Il convoque un témoin pour une ou plusieurs des raisons suivantes :

- obtenir la confirmation qu'il existe (ou existait) un enjeu ou un problème important, ou rechercher les autres causes possibles;
- étudier la gravité des conséquences d'un enjeu ou d'un problème;
- rechercher d'autres manières d'aborder l'enjeu ou de résoudre le problème;
- obtenir l'acceptation de la responsabilité pour la prise de mesures;
- aborder et étudier les manières et les moyens d'améliorer l'administration d'un programme ou d'un processus particulier;

- inciter l'entité faisant l'objet d'enquête à prendre des mesures correctives, en lui démontrant que le CCP adopte les recommandations du vérificateur législatif ou en formulant ses propres recommandations de fond ou les deux;
- surveiller l'état de la mise en œuvre de ses propres recommandations ou de celles du vérificateur législatif.

2 QUI PEUT ASSISTER AUX RÉUNIONS DU CCP ?

Outre les membres du CCP, tout autre député de l'assemblée législative peut assister aux réunions. Bien que ces députés puissent poser des questions, si les pratiques du CCP ou la présidence le permettent, ils ne sont vraisemblablement pas autorisés à voter. Parfois, un porte-parole de l'opposition assiste à une réunion afin de poser des questions (par exemple, le porte-parole de l'opposition pour l'éducation peut assister à une audience du CCP relative au rapport du vérificateur législatif sur le ministère de l'Éducation).

La plupart des réunions du CCP sont ouvertes au public, y compris aux médias.

Le vérificateur législatif assiste généralement aux réunions, soit en tant que témoin, soit en tant que conseiller, selon l'Administration.

3 COMMENT LES TÉMOINS SONT-ILS CHOISIS ?

La plupart des CCP demandent au plus haut fonctionnaire (sous-ministre ou premier dirigeant d'une société d'État) d'assister à l'audience. Dans certaines Administrations, cette personne peut être accompagnée de cadres supérieurs ou d'agents administratifs qui pourront l'aider à aborder les enjeux spécifiques susceptibles de préoccuper le CCP. De même, les entités qui font l'objet d'une enquête ou qui pourraient avoir un intérêt dans celle-ci, comme le Conseil du Trésor et le secrétariat du Cabinet, peuvent parfois être présents. Dans quelques Administrations, les ministres peuvent également être présents, mais dans la pratique, cela ne se produit que rarement.

4 QU'ATTEND-ON D'UN TÉMOIN ?

Les témoins sont appelés dans l'espoir qu'ils pourront aider substantiellement le CCP à mieux comprendre les enjeux faisant l'objet de l'enquête.

Les témoins doivent faire connaître leur position par rapport aux recommandations ou aux enjeux mentionnés dans le rapport du vérificateur législatif et on peut leur demander de faire le point sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de ces recommandations.

Dans nombre de cas, les témoins seront invités à faire une déclaration d'ouverture et à répondre aux questions des membres du CCP.

Dans certains cas, les témoins peuvent être invités à présenter un exposé plus détaillé devant le CCP. Ce faisant, ils lui communiquent des renseignements, des observations et des opinions utiles qui peuvent l'aider à prendre des décisions éclairées.

Les témoins sont tenus d'assister aux audiences et de répondre aux questions de manière complète et franche. Cependant, étant donné que le CCP fonctionne comme une tribune ouverte, les témoins sont couverts par les dispositions de la législation sur

l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels. Par conséquent, les témoins peuvent être autorisés à déposer à huis clos (à savoir en privé) lorsqu'il s'agit d'une information confidentielle ou de renseignements personnels ou commerciaux sensibles. Les témoins sont protégés par l'immunité parlementaire, concept qui est expliqué à la section suivante. Compte tenu de la protection qui est accordée aux témoins, il est important que ceux-ci fassent preuve de jugement et de retenue quand ils présentent leur avis au CCP.

Les fonctionnaires sont tenus de comparaître sans que leurs frais soient couverts. Les autres témoins peuvent se voir accorder un remboursement raisonnable pour leurs frais de voyage et de séjour. Dans ce dernier cas, le greffier du CCP sera consulté.

5 SUR LE PLAN LÉGAL, QUELS SONT LES DROITS ET LES RESPONSABILITÉS DES TÉMOINS ?

Aucune des déclarations faites par un témoin devant le CCP ne peut servir de base ou de fondement à des poursuites civiles ou criminelles contre lui ou d'autres personnes. Les témoins sont protégés contre les ingérences, les menaces et les poursuites légales liées à leurs déclarations ou leurs actions devant le CCP. Aucun élément de preuve donné par un témoin ne peut être utilisé contre celui-ci ou toute autre personne, quel que soit l'endroit, sans l'autorisation de l'assemblée législative, sauf dans le cas d'un faux témoignage. Les témoins peuvent devoir témoigner sous serment ou, si c'est préférable, sous déclaration solennelle.

Les témoins sont tenus de répondre à toutes les questions que le CCP juge appropriées. Cependant, si un témoin préfère ne pas répondre à une question, il peut, après avoir exposé les raisons pour lesquelles il souhaite être dispensé de répondre, en appeler à la présidence qui décidera, compte tenu des circonstances et des raisons invoquées, si une réponse doit être donnée. Si le témoin n'est pas dispensé de répondre, il peut demander que tout ou partie de son témoignage se déroule à huis clos et ne fasse l'objet d'aucune publication, et le CCP examinera cette requête.

6 QUELLE EST LA PROCÉDURE HABITUELLE ?

Le CCP doit normalement recevoir une version électronique de la déclaration d'ouverture des témoins au moins cinq jours ouvrables avant l'audience. Le greffier peut fournir des lignes directrices pour la rédaction de ces déclarations. Après réception de celles-ci, il en distribue un exemplaire à l'avance à tous les membres du CCP. Par souci de courtoisie, il est recommandé aux témoins de se communiquer mutuellement leurs déclarations.

Au début de la réunion, la présidence fait une brève déclaration sur l'objet de l'audience. Si l'audience porte sur un rapport du vérificateur législatif, celui-ci est invité à faire une brève déclaration, qui est un résumé de la déclaration écrite que possède déjà le CCP. Vient ensuite la déclaration d'ouverture de tout autre témoin ayant souhaité s'exprimer.

Après les déclarations d'ouverture, la présidence invite les membres du CCP à interroger les témoins. Dans certaines Administrations, les partis politiques posent tour à tour leurs questions (c'est habituellement le plus grand parti d'opposition qui commence) selon un temps imparti à chacun. Étant donné que le temps est limité, les membres du CCP apprécient et encouragent généralement les réponses succinctes.

À la fin des questions, la présidence peut inviter chacun des témoins à faire une déclaration de clôture. Elle résume ensuite la procédure et clôt la séance.

Le procès-verbal du CCP est enregistré et transcrit dans le journal des débats (hansard). Après la réunion, le greffier peut prendre des dispositions pour que les témoins puissent consulter la version provisoire du procès-verbal afin de confirmer leurs propos. Le document est ensuite publié.

7 QU'EST-CE QU'UNE DÉCLARATION D'OUVERTURE ?

La déclaration d'ouverture est l'occasion pour le témoin d'expliquer son point de vue sur les enjeux examinés. Ainsi, si le CCP examine les recommandations formulées par le vérificateur législatif, il peut s'attendre à ce que le témoin de l'entité prenne position sur chaque recommandation. De même, si une recommandation est en cours de mise en œuvre, le CCP peut s'attendre à recevoir un rapport sur l'état d'avancement des travaux. Bien qu'il n'existe aucune restriction officielle sur la longueur des déclarations d'ouverture, dans la pratique, les meilleures sont les plus courtes.

8 LES TÉMOINS DOIVENT-ILS PRÉSENTER UN EXPOSÉ DEVANT LE CCP ?

Les exposés électroniques officiels ne sont pas nécessairement présentés au cours des réunions publiques. Si les témoins souhaitent faire un exposé officiel, ils doivent préalablement en discuter et prendre des dispositions avec le greffier. Cependant, on peut demander à un témoin de présenter le dossier à l'avance au CCP dans le cadre d'une réunion informelle à huis clos où un exposé électronique peut être utile.

9 QUEL SERA LE RÉSULTAT DE L'ENQUÊTE DU CCP ?

Une enquête du CCP peut être constituée de plusieurs audiences et de quelques réunions à huis clos du CCP ou de son comité directeur, afin d'examiner ses plans, les progrès réalisés et son rapport. Une fois que les audiences publiques sont terminées, le CCP peut avoir besoin de plusieurs réunions pour examiner ses constatations par rapport à ses objectifs, développer les grandes lignes de ses conclusions, et rédiger son rapport. L'enquête peut avoir pour résultat un rapport à l'assemblée législative avec des recommandations visant à résoudre les problèmes abordés. Dans certains cas, on demandera à l'entité de répondre aux recommandations du CCP dans un délai imparti.

10 UN PROCESSUS DE SUIVI SERA-T-IL MIS EN PLACE ?

À court terme : Si les membres du CCP demandent des éclaircissements ou des renseignements supplémentaires pendant la déposition d'un témoin et que ce dernier accepte de les communiquer, il devra le faire dans un délai imparti (par exemple, cinq jours ouvrables). La présidence du CCP peut aussi demander par écrit au témoin de fournir des renseignements complémentaires, ou de comparaître à nouveau au besoin, à la lumière des délibérations subséquentes ou pour la préparation de son rapport. Dans les deux cas, le greffier effectuera un suivi afin d'assurer le respect des engagements et la fourniture des renseignements nécessaires. Dans le rapport découlant de l'enquête, le CCP peut également exiger de l'entité représentée par le témoin qu'elle prenne des engagements.

À long terme : La plupart des CCP ont le pouvoir de recommander qu'une entité compareisse de nouveau devant eux dans un délai imparti afin de rendre compte des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations.

La plupart des vérificateurs législatifs réalisent également des vérifications de suivi des recommandations formulées dans leurs rapports et certains suivent aussi la mise en œuvre des recommandations du CCP. Des audiences complémentaires peuvent être convoquées pour qu'on y examine ces rapports de suivi.

11 OÙ LES TÉMOINS PEUVENT-ILS OBTENIR DE PLUS AMPLES RENSEIGNEMENTS ?

En principe, le greffier du CCP est la personne-ressource pour la comparution des témoins et renseigne toutes les parties concernées sur le CCP et ses projets, notamment tout changement d'emploi du temps. Le site Web du CCP fournit davantage de renseignements sur le CCP et la progression de son travail. Tous les comptes rendus sténographiés des réunions sont publiés sur ce site dans les [préciser le nombre] jours suivant chaque audience.

RÉFÉRENCES COMPLÉMENTAIRES SUR LES RESPONSABILITÉS ET LES DROITS LÉGAUX DES TÉMOINS

Alistair Fraser, W.F. Dawson, John Holtby, *Jurisprudence parlementaire de Beaulieu*, 6^e édition, citation 109 et citations 853 à 855.

Derek Lee, *The Power of Parliamentary Houses to Send for Persons, Papers & Records*, Toronto, University of Toronto Press, 1993.

Robert Marleau et Camille Montpetit, éd., *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, première édition, 2000.