
Responsabilité vis-à-vis du Parlement : rôle du vérificateur général

Le vérificateur général a été investi du pouvoir d'examiner les comptes des ministères et des organismes du gouvernement fédéral, ainsi que de bon nombre des sociétés d'État, afin d'aider le Parlement dans l'application du principe de responsabilité du gouvernement. C'est ce travail de vérification qui permet aux députés d'obtenir l'information susceptible de les aider à déterminer si le gouvernement dépense les fonds publics aux fins autorisées par le Parlement et si les ressources publiques sont utilisées avec économie et efficacité.

par Raymond Dubois

Le Bureau du vérificateur général du Canada joue un rôle important dans le processus gouvernemental canadien. Le vérificateur général, qui ne fait pas partie du gouvernement lui-même, présente son rapport à la Chambre des communes par l'intermédiaire du président. Cette indépendance face au gouvernement et à la fonction publique est essentielle à l'efficacité et à l'impartialité de la vérification. Le vérificateur général ne doit être redevable à personne ni à aucune entité et doit être à l'abri de renvoi injustifié ou de représailles. Le Parlement se sert de l'information fournie par le vérificateur général pour obliger le gouvernement à rendre compte de sa gestion des fonds publics. Par conséquent, le vérificateur général est au service du Parlement, et non du gouvernement en place.

La Loi sur le vérificateur général de 1977 a donné au vérificateur général des responsabilités considérablement élargies et, pour la première fois, l'a presque complètement dégagé de tout lien avec le gouvernement en place. Cette loi ne précise pas ce qui doit faire l'objet de vérification ni la façon de procéder. Toutefois, elle définit assez en détail ce dont il faut rendre compte.

Premièrement, nous devons indiquer au Parlement si les états financiers du gouvernement sont complets et exacts. C'est ce que nous appelons la fonction d'attestation. Dans le secteur privé, c'est cette attestation que fournissent les vérificateurs aux actionnaires. Elle est effectuée chaque année dans tous les ministères et organismes du gouvernement.

Raymond Dubois est vérificateur général adjoint au Bureau du vérificateur général du Canada.

Deuxièmement, nous devons faire état des cas où les ministères ne respectent pas les dispositions législatives et les directives d'orientation, ne manifestent pas un juste souci d'économie et d'efficacité, ou n'ont pas établi les procédures leur permettant d'évaluer l'efficacité des programmes et de faire rapport à ce sujet. Ces différents aspects de la vérification concernent l'optimisation des ressources.

La vérification législative, par ailleurs, permet au législateur d'exercer son droit de regard sur les deniers public. Dans cet ordre d'idées, les fonctionnaires doivent s'acquitter de trois responsabilités, soit gérer les ressources avec prudence, respecter la loi et rendre compte de leurs actes.

Le vérificateur a pour rôle de veiller à ce que le corps législatif soit informé de la manière dont les hauts fonctionnaires s'acquittent de ces trois responsabilités. Ainsi, les questions de responsabilité sont prises en charge par les vérificateurs législatifs. On entend par responsabilité l'obligation de répondre d'une charge qui nous est confiée. La responsabilité suppose donc l'existence d'au moins deux parties, à savoir celle qui confie la responsabilité en question, en l'occurrence le Parlement, et celle qui accepte cette responsabilité, en l'occurrence le gouvernement ou une composante du gouvernement comme le ministère des Transports.

La première de ces deux parties, le Parlement, joue deux rôles fondamentaux qui sont de légiférer et d'examiner le fonctionnement du gouvernement.



L'autre partie, le gouvernement, doit exécuter les directives du Parlement. Elle doit rechercher l'optimisation des ressources et fournir au Parlement suffisamment de renseignements sur ses activités pour que ce dernier puisse lui demander des comptes. Voilà où le Bureau du vérificateur général intervient.

Notre rôle consiste avant tout à fournir à la Chambre des communes l'information de vérification voulue pour l'aider à remplir son rôle d'examineur. Les principes directeurs et l'orientation du Bureau visent à ce que seules soient examinées et signalées les questions ayant une signification, un effet ou une importance considérables, présentant un intérêt particulier et devant être examinées en priorité par les parlementaires. Nous avons aussi pour objectif général de contribuer, par nos vérifications, à améliorer le gouvernement.

La vérification ne comprend pas l'étude des mérites de telle ou telle orientation politique. C'est aux parlementaires qu'il incombe de passer en revue ces questions et d'en débattre.

Le vérificateur général n'entre en scène que lorsqu'une décision de principe est prise et habituellement après le début de sa mise en œuvre. En général, nous ne produisons pas d'information sur l'efficacité des programmes gouvernementaux, car les questions d'efficacité peuvent être perçues comme une forme de critique des mérites de la politique gouvernementale. Nous nous limitons à vérifier la fiabilité et l'exhaustivité des renseignements sur l'efficacité fournis par le gouvernement. Nous évaluons également la façon dont cette information est fournie au Parlement.

Malgré tous nos efforts, il entre quand même une part de jugement dans le choix des points qui seront signalés. Il arrive même que cette question soulève une forte controverse. Le fait demeure cependant que notre client est le Parlement et que nous sommes tenus de porter certaines choses à l'attention de la Chambre. À l'occasion, nos rapports peuvent frustrer et préoccuper le gouvernement et les ministères.

Même s'il y a très peu de restrictions législatives à la vérification intégrée, il en existe sur le plan pratique. La nature même de certains programmes gouvernementaux assortis d'objectifs multiples, qui sont souvent flous et difficiles à quantifier, signifie que cet exercice d'optimisation des ressources représente en soi tout un défi. Nous découvrons des situations où des coûts additionnels sont engagés parce que les décisions sont prises en fonction d'objectifs autres que les objectifs officiels du programme. Ces coûts additionnels peuvent dériver d'un objectif gouvernemental parfaitement valable. Toutefois, des problèmes peuvent en résulter si le Parlement n'est pas informé des raisons véritables de cette dépense. Le cas échéant, ni le Parlement ni son vérificateur ne peut dire si l'optimisation des ressources a été dûment recherchée.

Si les objectifs réels d'un programme de dépenses étaient formulés clairement et ouvertement, il pourrait s'établir de

meilleurs liens en matière de responsabilité, et le vérificateur général n'aurait plus à se pencher sur ce genre de problème. Le Bureau dessert les comités de la Chambre, auxquels il fournit de l'information indépendante et objective sur l'optimisation des ressources au gouvernement. Les comités font franchir une nouvelle étape à nos travaux lorsqu'ils en débattent publiquement et qu'ils formulent des recommandations à la Chambre.

La reddition de comptes s'accomplit en partie quand le rapport du vérificateur général est déposé à la Chambre. Le processus se poursuit lorsqu'un comité dissèque ce rapport pour l'examiner plus en détail au cours de ses audiences et de ses délibérations, et qu'il fait ensuite rapport à la Chambre, lui indiquant ce qui doit être fait à la lumière de son analyse.

À toutes fins utiles, nous sommes surtout en relation avec le Comité des comptes publics, qui est un peu le comité de vérification de la Chambre. Il diffère de la plupart des autres comités du fait que son président est un membre de l'opposition et qu'il adopte habituellement une perspective non partisane, évitant de convoquer des ministres comme témoins. Le vérificateur général a offert son aide à d'autres comités, mais on fait rarement appel à ses services.

Les comités (et plus particulièrement le Comité des comptes publics) représentent pour le Parlement des mécanismes très efficaces de reddition de comptes, lorsqu'ils font des recommandations à certains ministères ou obtiennent de ceux-ci qu'ils s'engagent à prendre des mesures particulières pour donner suite à nos travaux. Comme les comités analysent les questions en détail et qu'ils veillent au suivi de leurs travaux, ils remplissent une fonction essentielle à la reddition de comptes, fonction que la Chambre elle-même ne serait pas en mesure de remplir, compte tenu de toutes ses obligations. En ce sens, donc, les comités offrent un excellent moyen de rendre efficacement des comptes au Parlement.

Le rapport annuel du vérificateur général contient beaucoup trop de matériel pour qu'on puisse raisonnablement s'attendre à ce qu'un comité unique (le Comité des comptes publics) s'en occupe à lui seul. Tous les députés peuvent utiliser cette information dans la conduite des affaires de la Chambre, souvent de façon peu manifeste, par exemple dans leurs fonctions de critiques de la politique officielle, de membres permanents d'un comité législatif ou en tant que participants aux différents débats. La période des questions est un mode d'intervention connu. On y considère souvent nos travaux comme faisant autorité, et comme étant une source indépendante et objective d'information permettant de formuler certaines questions.

Parallèlement, l'efficacité de notre bureau serait réduite si la période des questions était éliminée ou raccourcie. La menace d'une révélation au Parlement, notamment au cours de la période des questions, contribue sans doute considérablement, bien que la chose ne se mesure pas, à tenir les ministres et la bureaucratie en état de vigilance. 