Administrateurs des comptes : lignes directrices concernant leurs rôles et leurs responsabilités, et leur comparution devant les comités parlementaires

2007

Canada

Sommaire

La nature et la portée de la comparution

Selon les nouvelles dispositions concernant les administrateurs des comptes de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP), les sous-ministres et les administrateurs généraux de certaines entités gouvernementales sont les administrateurs des comptes de leurs organismes. Les administrateurs des comptes ont l'obligation légale de comparaître devant des comités du Sénat et de la Chambre des communes et de répondre à des questions dans leurs domaines de responsabilités de gestion énoncés à l'article 16.4 de la LGFP.

Cette obligation légale s'inscrit dans le cadre de la responsabilité ministérielle et de l'obligation ministérielle de rendre compte au Parlement. Seuls les ministres sont tenus de rendre compte au Parlement de tous les actes de l'exécutif, notamment en ce qui concerne la gestion. Bien que l'administrateur des comptes soit légalement tenu de comparaître devant les comités parlementaires, il comparaît afin d'appuyer l'obligation ministérielle de rendre compte au Parlement. Il demeure donc entièrement de mise que les ministres comparaissent devant les comités parlementaires concernant la gestion ministérielle.

L'article 16.4 ne crée pas de nouvelles responsabilités de gestion. Les sous-ministres et administrateurs généraux assument depuis longtemps ces responsabilités. Les quatre grands domaines de responsabilités sont mentionnés afin de préciser ceux pour lesquels l'administrateur des comptes a l'obligation de comparaître devant un comité et de répondre aux questions. Lorsqu'une question se situe à l'extérieur de ces domaines, il demeure de mise que les comités travaillent en collaboration avec le ministère ou l'organisme pour déterminer qui serait le mieux placé pour comparaître devant le comité. Ce ne sera pas forcément l'administrateur des comptes.

S'il comparaît devant le comité concernant ses responsabilités générales de sous-ministre ou d'administrateur général, l'administrateur des comptes comparaîtra au nom du ministre et demandera conseil à celui-ci quant à la stratégie à privilégier.

Les quatre domaines de questions selon l'article 16.4

Le premier domaine de questions concerne le fait de savoir si la prestation des programmes ministériels respecte les politiques et les procédures administratives applicables, notamment les politiques, directives et normes publiées par le Conseil du Trésor. On s'attend à ce que les administrateurs des

comptes soient en mesure de répondre aux questions sur les moyens pris par le ministère pour s’assurer de respecter les politiques de gestion applicables. Ce domaine de questions n’englobe pas les grandes décisions touchant les politiques, à savoir si le niveau de ressources accordées est suffisant pour un programme particulier, ou si un programme donné est le meilleur outil pour atteindre les résultats souhaités.

Pour ce qui est du deuxième domaine de questions, les administrateurs des comptes sont tenus de répondre aux questions sur les mesures prises pour s’assurer que les mécanismes de contrôle interne demeurent efficaces. Il pourrait s’agir de questions entre autres sur le type de contrôle mis en place, leur mode de fonctionnement et les mesures prises pour s’assurer de leur efficacité, notamment si les vérifications sont faites à l’aide d’une approche fondée sur le risque.

Les administrateurs des comptes sont également tenus de répondre aux questions sur les comptes du ministère. On s’attend en particulier à ce qu’ils répondent aux questions sur les étapes suivies pour préparer les comptes et les mesures prises par le ministère pour s’assurer que ceux-ci reflètent bien la situation financière du ministère.

Le dernier domaine de questions concerne tout pouvoir légal qui peut avoir été confié directement aux administrateurs des comptes pour l’administration du ministère, notamment les pouvoirs qui sont conférés aux administrateurs généraux en vertu de l’article 12 de la LGFP au sujet de la gestion des ressources humaines. On s’attend à ce que l’administrateur des comptes explique l’utilisation de ces pouvoirs.

Règlement des désaccords

Lorsque, en vertu du mécanisme de règlement des désaccords que prévoit l’article 16.5 de la LGFP, l’administrateur des comptes demande l’avis écrit du secrétaire du Conseil du Trésor parce que lui et le ministre ne s’entendent pas sur l’interprétation ou l’application de quelque politique, directive ou norme établie par le Conseil du Trésor, il doit le faire au moyen d'une lettre au secrétaire exposant la question d'une manière claire et équilibrée. Une copie de cette lettre doit être transmise au ministre. Si cela ne règle pas la question, le ministre en saisit le Conseil du Trésor au moyen d’une présentation officielle. Même si les différends qui font l’objet de ce processus sont confidentiels, une copie de la décision du Conseil du Trésor est remise au vérificateur général du Canada à titre de document confidentiel du Conseil privé de la Reine pour le Canada.

Principes généraux relatifs aux comparutions

L'administrateur des comptes a l'obligation de comparaître. Quand un comité convoque un sous-ministre ou un administrateur général à titre d'administrateur des comptes au sujet des questions visées par l'article 16.4, celui-ci doit se présenter. L'administrateur des comptes ne peut pas reporter sa comparution sans motif impérieux, et il ne peut pas envoyer quelqu'un d'autre à sa place.

Il faut clarifier les intentions du comité. L'administrateur des comptes doit demander des précisions claires au comité sur la raison de sa comparution et le sujet qui sera traité – s'agit-il de ses responsabilités à titre d'administrateur des comptes et voudra-t-on soulever en outre des questions débordant ces responsabilités?

L'administrateur des comptes doit discuter de sa comparution avec son ministre. Le ministre responsable doit être au courant de la prochaine comparution de l'administrateur des comptes. Ce dernier doit consulter le ministre sur la façon indiquée de répondre à certaines questions concernant ses responsabilités plus générales à titre de sous-ministre ou d'administrateur général (p. ex., dans quelle mesure il peut discuter d'options à l'étude mais non encore du domaine public).

L'administrateur des comptes doit être bien renseigné. Il est absolument essentiel de bien se préparer en ce qui concerne les questions énumérées à l'article 16.4 et notamment sur des questions comme les rapports d'agents du Parlement. S'il est permis de prendre une question en délibéré et de fournir une réponse au comité plus tard, il est préférable de l'éviter dans la mesure du possible.

Il faut limiter au minimum le nombre de collaborateurs présents. L'administrateur des comptes est censé être fin prêt à discuter des questions pertinentes. Il lui est permis de se faire accompagner de fonctionnaires, mais le moins possible et, autant que faire se peut, leur rôle doit se limiter à celui de ressources pour l'administrateur des comptes plutôt que de témoins, étant donné que l'obligation de répondre aux questions visées par l'article 16.4 appartient à l'administrateur des comptes. Les fonctionnaires présents doivent néanmoins être bien préparés, au cas où ils seraient appelés à répondre à des questions.

Traditionnellement, les fonctionnaires n'ont pas eu à prêter serment. Ce n'est pas l'usage de faire témoigner les fonctionnaires sous serment, mais les comités ont le pouvoir de l'exiger. Si on le lui demande, l'administrateur des comptes peut rappeler au comité que d'une manière ou d'une autre, il témoignera avec franchise en se guidant sur la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et en respectant son serment à titre de fonctionnaire de ne pas divulguer de renseignements confidentiels.

L'information confidentielle ne saurait être divulguée : Les fonctionnaires donnent des renseignements précis et impartiaux, mais en aucun cas ils ne doivent révéler d'information de nature confidentielle, y compris en ce qui concerne les questions visées à l'article 16.4. Les administrateurs des comptes doivent se laisser guider par leur serment de discrétion ainsi que par la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* – si des renseignements ne peuvent être divulgués en vertu de ces lois, ils ne doivent pas être divulgués pendant leur témoignage. Voici des exemples de renseignements confidentiels :

- les renseignements confidentiels du Cabinet;
- les conseils donnés aux ministres (en matière de gestion, par exemple);
- les mesures ou les politiques qui sont à l'étude et qui n'ont toujours pas été rendues publiques;
- les désaccords entre ministres et fonctionnaires, y compris ceux qui peuvent avoir été soumis au processus officiel de règlement des différends;
- les questions se rapportant à des personnes ou à des dossiers bien précis, notamment dans le domaine des ressources humaines (p. ex., des mesures disciplinaires prises à l'endroit de certains employés).

La neutralité de la fonction publique doit être préservée : L'administrateur des comptes doit se montrer précis dans ses réponses et dans ses explications. Il ne saurait s'engager dans un débat d'orientation générale, défendre ou contester le bien-fondé de certaines politiques ou mesures (au lieu d'en expliquer la raison d'être), ou exprimer une opinion personnelle, même si on le lui demande. Il ne devrait pas non plus avoir à se défendre, vu qu'il n'appartient pas aux comités parlementaires de blâmer un haut fonctionnaire.

L'administrateur des comptes doit répondre à toute question concernant des faits qui ont précédé son entrée en fonction : L'administrateur des comptes est le sous-ministre ou l'administrateur général en titre. Lui seul bénéficie du soutien ministériel nécessaire pour répondre convenablement aux questions d'un comité parlementaire et lui seul est en mesure de remédier à un problème quel qu'il soit. Il convient donc qu'il réponde aux questions relatives à des faits survenus avant son entrée en fonctions, ou au besoin, qu'il le fasse dès que possible après sa comparution. De même, quand une question porte sur un organisme dont il a été l'administrateur des comptes auparavant, il est préférable de la renvoyer à l'administrateur des comptes actuel de l'organisme en question.

Administrateurs des comptes : lignes directrices concernant leurs rôles et leurs responsabilités, et leur comparution devant les comités parlementaires

I. Introduction

La désignation de sous-ministres et d'administrateurs généraux de certaines entités gouvernementales au titre d'administrateurs des comptes de leur organisme souligne l'importance de bonnes pratiques de gestion au sein du gouvernement du Canada, ainsi que du rôle central que ces sous-ministres et administrateurs généraux jouent pour ce qui est de gérer leur organisme et d'appuyer la reddition de compte de leur ministre au titre de la gestion[1]. Cette mesure permet également de voir à ce que le Parlement reçoive toute l'information nécessaire pour évaluer la façon dont les ministères et les organismes sont gérés, et respecte le principe d'impartialité de la fonction publique.

Les dispositions concernant les administrateurs des comptes énoncées dans la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) codifient une pratique de longue date selon laquelle les sous-ministres comparaissent devant les comités parlementaires pour fournir des informations et des explications concernant des questions de gestion ministérielle et aident ainsi leur ministre à rendre compte à cet égard.

Le présent document a été conçu pour aider les administrateurs des comptes à comprendre la nature de leurs responsabilités en vertu des dispositions énoncées dans la LGFP et leur fournir des lignes directrices pratiques concernant leur comparution devant les comités parlementaires.

Ces lignes directrices s'appuient sur un principe clé : les responsabilités des administrateurs des comptes découlent du cadre de la responsabilité ministérielle et de l'obligation ministérielle de rendre compte au Parlement. Le système d'administrateur des comptes ne modifie aucunement le principe constitutionnel fondamental selon lequel seuls les ministres sont tenus de rendre compte au Parlement de tous les actes de l'exécutif.

De plus, pour assurer le bon fonctionnement de ce système, il est crucial que lors des comparutions devant les comités, les fonctionnaires et les parlementaires fassent preuve d'un très grand professionnalisme et de respect mutuel.

[1] Sauf pour les agents du Parlement, qui sont ultimement tenus de rendre compte au Parlement concernant la gestion de leur organisation.

II. Dispositions concernant les administrateurs des comptes dans la *loi sur la gestion des finances publiques*

Les dispositions contenues dans la LGFP concernant les administrateurs des comptes (articles 16.3 à 16.5, et annexe VI) se trouvent à l'annexe A.

L'article 16.3 de la LGFP désigne les sous-ministres et les administrateurs généraux d'entités gouvernementales en tant qu'administrateurs des comptes de leur organisme.

L'article 16.4 de la LGFP prévoit que l'administrateur des comptes est comptable *devant* les comités compétents du Sénat et de la Chambre et qu'il doit *répondre aux questions* concernant les responsabilités de gestion suivantes :

- les mesures prises pour que les ressources du ministère soient affectées de façon à réaliser les programmes de celui-ci, en conformité avec les règles et méthodes administratives applicables;
- les mesures prises pour que le ministère soit doté de mécanismes de contrôle interne efficaces;
- la signature des comptes qui doivent être tenus pour l'établissement des Comptes publics visés à l'article 64 de la LGFP;
- l'exercice des autres attributions spécifiques relatives à l'administration du ministère qui lui sont conférées sous le régime de la LGFP.

L'article 16.4 prévoit également que les obligations de l'administrateur des comptes :

- doivent être effectuées dans le cadre des attributions conférées au ministre et de son obligation de rendre compte au Parlement;
- sont assujetties à la gestion et à la direction du ministère[2] ou des responsabilités du ministre en vertu de l'instrument juridique constituant le ministère[3].

L'article 16.5 de la LGFP prévoit le mécanisme suivant au cas où l'administrateur des comptes et le ministre ne s'entendent pas sur l'interprétation ou l'application de quelque politique, directive ou norme établie par le Conseil du Trésor :

- l'administrateur des comptes demande l'avis écrit du secrétaire du Conseil du Trésor sur la question;

---

[2] Concernant les administrateurs généraux de ministères visés par la partie I de l'annexe VI de la LGFP.
[3] Concernant les administrateurs généraux d'entités énoncées dans la partie II ou III de l'annexe VI.

- si l'avis du secrétaire ne règle pas la question, le ministre en saisit le Conseil du Trésor pour décision;

- le Conseil du Trésor envoie une copie de sa décision au vérificateur général du Canada, qui sera considérée comme un renseignement confidentiel du Conseil privé de la Reine pour le Canada.

III. Comprendre les dispositions législatives

III.1 Dans le cadre de la responsabilité ministérielle

L'administrateur des comptes est comptable devant les comités parlementaires; en ce sens, il doit agir dans le cadre de la responsabilité ministérielle et de l'obligation ministérielle de rendre compte au Parlement. Le pouvoir constitutionnel de la Couronne est confié aux ministres, et non aux fonctionnaires, et les ministres doivent rendre compte au Parlement, sur les plans constitutionnel et politique, concernant ce pouvoir.

La fonction publique a été créée pour offrir des conseils professionnels et du soutien opérationnel au gouvernement en poste; elle n'exerce aucun pouvoir indépendamment de ce gouvernement. Même lorsque des responsabilités ou des pouvoirs de gestion sont conférés à l'administrateur général (ou autre fonctionnaire) par une loi et que le ministre ne peut donner aucune directive particulière, le fonctionnaire doit rendre compte au ministre concernant l'utilisation de ces pouvoirs, tandis que le ministre est tenu de rendre compte au Parlement concernant l'utilisation adéquate de ces pouvoirs et la gestion efficace de l'organisme par les fonctionnaires.

Conformément à ce cadre constitutionnel et juridique, le mécanisme des administrateurs des comptes ne consent pas à ces derniers une sphère de responsabilité indépendante de celle de leur ministre. Il demeure donc entièrement approprié que les ministres comparaissent devant les comités parlementaires, notamment en ce qui concerne la gestion ministérielle.

Ces questions sont abordées plus en profondeur dans la section IV, *La fonction publique et les comités parlementaires* (voir ci-dessous).

III.2 « Gestion et direction » du ministère

En plus d'agir dans le cadre de la responsabilité ministérielle et de l'obligation ministérielle de rendre compte au Parlement, les administrateurs des comptes agissent dans le cadre des attributions du ministre en ce qui concerne « la gestion et la direction » du ministère (dans le cas des administrateurs généraux des ministères mentionnés à la partie I, annexe VI de la LGFP), ou des attributions qui lui sont conférées dans l'instrument juridique portant constitution du ministère (dans le cas des administrateurs généraux des entités mentionnées aux parties II et III de

l'annexe VI)[4]. Ces distinctions respectent la répartition légale existante des pouvoirs de gestion confiés aux différentes entités gouvernementales.

III.3 « Comptable devant » le comité « de répondre aux questions »

Compte tenu du principe de la responsabilité ministérielle énoncé précédemment, les administrateurs des comptes sont comptables *devant* les comités, mais non *à* ces derniers. Le sens à donner à l'expression « comptable devant » à l'article 16.4 de la *LGFP* est clair, puisqu'en vertu de ce paragraphe l'administrateur des comptes a l'obligation légale de comparaître devant le comité pertinent du Parlement pour *répondre aux questions* – c'est-à-dire fournir de l'information et des explications – sur les responsabilités de gestion mentionnées dans cet article. (On parlera plus en détail de la distinction entre « comptable devant » et « tenu de rendre compte à » dans la section IV.2 qui suit).

L'article 16.4 de la *LGFP* ne crée pas de nouvelles responsabilités de gestion. Les administrateurs généraux assument depuis longtemps les responsabilités mentionnées à l'article 16.4, en vertu des pouvoirs qui leur sont délégués, des politiques du Conseil du Trésor ou d'autres dispositions juridiques. Les quatre secteurs de responsabilités sont mentionnés à l'article 16.4 afin de préciser ceux pour lesquels l'administrateur des comptes a l'obligation de comparaître devant un comité et de répondre aux questions. Lorsqu'une question se situe à l'extérieur de ces quatre secteurs, il demeure approprié pour les comités de travailler en collaboration avec le ministère ou l'organisme pour déterminer qui serait le mieux placé pour comparaître devant le comité. Ce ne sera pas nécessairement l'administrateur des comptes. Il faudra alors déterminer au sein de l'organisme qui est le mieux placé, en fonction de ses pouvoirs et du niveau de détail requis, pour fournir l'information demandée par le comité. Ainsi, il est important de bien comprendre la portée des questions aux termes de l'article 16.4.

---

[4] La différence entre les administrateurs des comptes visés par la partie I de l'annexe VI et les administrateurs des comptes visés par les parties II et III tient au fait que les premiers sont les administrateurs généraux de ministères qui sont constitués par une loi qui confie au ministre la « gestion et la direction » du ministère, alors que les seconds sont les administrateurs généraux d'organismes qui sont constitués par un instrument juridique qui ne comporte pas cette disposition. Il s'agit principalement (mais pas exclusivement) d'entités autonomes, comme les organismes gouvernementaux, les commissions, les tribunaux et les agents du Parlement.

Le rôle du ministre responsable dans la gestion d'un organisme varie pour les entités énumérées à la partie II et à la partie III suivant l'instrument juridique qui le constitue. Dans le cas des entités énumérées à la partie II, l'instrument juridique leur accorde un certain niveau de participation à la gestion. Dans le cas des entités énumérées à la partie III, l'instrument juridique ne prévoit pas leur participation à la gestion, ce qui veut dire que les entités gèrent leurs activités quotidiennes de manière pleinement autonome. Dans ces cas, le ministre est tenu de rendre compte au Parlement de la bonne gestion de l'organisme dans son ensemble et de l'exercice approprié des pouvoirs confiés à ses fonctionnaires.

Les distinctions entre les entités énumérées aux parties I, II et III sont également pertinentes pour l'application du mécanisme de règlement des désaccords prévu à l'article 16.5, comme il est mentionné à la section III.4, « Règlement des désaccords ».

Le premier domaine de questions concerne le fait de savoir si la prestation des programmes ministériels respecte les politiques et les procédures administratives applicables, notamment les politiques, directives et normes publiées par le Conseil du Trésor. On s'attend à ce que les administrateurs des comptes soient en mesure de répondre aux questions sur les moyens pris par le ministère pour s'assurer de respecter les politiques de gestion applicables. Ce domaine de questions n'englobe pas les grandes décisions touchant les politiques, à savoir si le niveau de ressources accordées est suffisant pour un programme particulier, ou si un programme donné est le meilleur outil pour atteindre les résultats souhaités.

Pour ce qui est du deuxième domaine de questions, les administrateurs des comptes sont tenus de répondre aux questions sur les mesures prises pour s'assurer que les mécanismes de contrôle interne demeurent efficaces. Il pourrait s'agir de questions entre autres sur le type de contrôle mis en place, leur mode de fonctionnement, et les mesures prises pour s'assurer de leur efficacité, notamment si les vérifications sont faites à l'aide d'une approche fondée sur le risque.

Les administrateurs des comptes sont également tenus de répondre aux questions sur les comptes du ministère. On s'attend en particulier à ce qu'ils répondent aux questions sur les étapes suivies pour préparer les comptes et les mesures prises par le ministère pour s'assurer que ceux-ci reflètent bien la situation financière du ministère.

Le dernier domaine de questions concerne tout pouvoir légal qui peut avoir été confié directement aux administrateurs des comptes pour l'administration du ministère, notamment les pouvoirs qui sont conférés aux administrateurs généraux en vertu de l'article 12 de la LGFP au sujet de la gestion des ressources humaines. On s'attend à ce que l'administrateur des comptes explique l'utilisation de ces pouvoirs.

III.4 Règlement des désaccords

Lorsqu'un administrateur des comptes demande l'avis écrit du secrétaire du Conseil du Trésor en vertu du mécanisme de règlement des désaccords que prévoit l'article 16.5 (voir section II plus haut), il doit lui envoyer une lettre dans laquelle il énonce clairement et de façon équilibrée quel est le problème. Une copie de cette lettre doit également être acheminée au ministre. Advenant qu'un problème ne se règle pas et que le ministre demande au Conseil du Trésor de trancher, le ministre doit aussi faire une présentation officielle au Conseil du Trésor.

En ce qui concerne les questions non résolues qui ne portent pas sur l'interprétation ou l'application d'une politique, d'une directive ou d'une norme établie par le Conseil du Trésor, un administrateur des comptes doit s'adresser au greffier du Conseil privé, qui, en dernier ressort, peut demander l'avis du Premier ministre.

Le mécanisme de résolution des désaccords n'interdit pas des échanges informels entre un administrateur des comptes et soit le secrétaire du Conseil du Trésor, soit le greffier du Conseil privé. Ces échanges peuvent faciliter les accords entre un administrateur des comptes et le ministre, et par conséquent, éviter le recours au processus officiel de résolution.

Le mécanisme de résolution des désaccords ne s'applique pas aux administrateurs des comptes énumérés à la section III, annexe VI. Ceux-ci gèrent des organismes dont l'instrument juridique constitutif ne prévoit pas l'intervention des ministres dans l'administration; ainsi ces organismes sont pleinement autonomes quant à leur gestion. Par conséquent, les ministres ne peuvent pas prendre des décisions au sujet de ces organismes en ce qui concerne l'interprétation d'une politique, d'une directive ou d'une norme établie par le Conseil du Trésor.

IV. La fonction publique et les comités parlementaires

IV.1 Principes généraux

Depuis toujours, les fonctionnaires appuient les ministres dans leur obligation de rendre compte au Parlement. Ils comparaissent devant des comités du Sénat ou de la Chambre des communes pour répondre à des questions de fait et pour donner des renseignements et des explications sur des questions qui, en raison de la nature technique ou du niveau de détail, font d'eux les personnes les mieux en mesure de donner aux parlementaires l'information qu'ils recherchent. On reconnaît :

- que les fonctionnaires donnent des renseignements précis et des réponses impartiales aux questions en soutien à leur ministre, dont des questions sur l'administration de leur ministère et de ses programmes;

- que les fonctionnaires ne divulguent ni les informations confidentielles, comme des conseils aux ministres, ni les renseignements confidentiels du Cabinet;

- que les fonctionnaires ne s'engagent pas dans des débats d'orientation générale, qu'ils évitent de défendre le bien-fondé de politiques ou de mesures ou d'en débattre (au lieu d'en expliquer la raison d'être), qu'ils n'expriment pas leur opinion personnelle et qu'ils ne se prêtent pas à des querelles partisanes ou sur d'autres sujets de controverse;

- que les membres des comités ne censurent ou ne dénigrent pas les fonctionnaires, ne leur donnent pas de directives sur des options particulières, et qu'ils ne se servent pas des comparutions pour faire progresser des intérêts partisans;

- que pour les questions auxquelles les fonctionnaires ne sont pas en mesure de répondre, la présence du ministre est requise.

Le respect de ces principes est essentiel afin de préserver la neutralité de la fonction publique, les pouvoirs des ministres et la capacité des fonctionnaires à appuyer les gouvernements qui se succèdent, sans égard à l'activité politique partisane. En instaurant le mécanisme d'administrateur des comptes, la *LGFP* ne touche pas à la nature fondamentale des comparutions des fonctionnaires devant des comités, et veille à ce qu'il n'y ait pas questions qui viendraient compromettre la neutralité politique de la fonction publique.

Comme il en a été question au début de ces directives, les comparutions devant les comités doivent se caractériser par des normes élevées de professionnalisme et de respect mutuel. Par professionnalisme, on entend une préparation et des réponses consciencieuses de la part des administrateurs des comptes, ainsi que des questions pertinentes et appropriées venant des membres des comités. En ce qui concerne le respect mutuel, on entend, notamment, la courtoisie et le fait de tenir compte des différents rôles que jouent les parlementaires et les fonctionnaires dans le régime politique du Canada. Sans ces pratiques, il serait impossible de servir convenablement le Parlement.

IV.2 « Comptable devant » par rapport à « tenu de rendre compte à »

Comme l'indique la section III.3 ci-dessus, les administrateurs des comptes, en vertu de la LGFP, sont comptables *devant* les comités et non tenus de rendre compte *aux* comités. « Comptable devant » signifie que l'administrateur doit *répondre* au comité concernant l'exercice des fonctions énoncées à l'article 16.4 de la LGFP. Autrement dit, il a le devoir de fournir de l'information et des explications à l'égard de ses responsabilités.

Cette obligation illustre l'importance du rôle de l'administrateur des comptes pour assurer une bonne gestion organisationnelle, mais ne veut pas dire pour autant qu'il est « tenu de rendre compte au » Parlement au même titre que les ministres. En particulier, l'administrateur n'est pas tenu de rendre compte au comité de son rendement personnel et ne peut subir de conséquences personnelles pouvant être déterminées par les parlementaires (en d'autres mots, il n'est pas convenable que les membres du comité blâment un administrateur des comptes, cherchent à porter atteinte à sa réputation ou profitent de sa comparution pour servir leurs intérêts partisans).

Si les administrateurs des comptes étaient tenus de rendre compte aux comités, ils auraient besoin d'outils pour se défendre contre les critiques personnelles. Cela exigerait, à tout le moins, qu'ils aient le droit d'exprimer leurs opinions et leurs préoccupations concernant le contexte dans lequel ils travaillent, y compris la divulgation possible de conseils au ministre. Ainsi, les administrateurs des comptes pourraient être l'objet de controverses politiques, et la relation de travail entre un ministre et son sous-ministre ou administrateur général pourrait être compromise, relation qui nécessite que ces derniers puissent prodiguer des conseils en toute franchise et confidentialité.

IV.3 Mesures correctives

Il est important, lorsqu'on donne de l'information et des explications sur des activités de gestion, d'indiquer les mesures qui ont été prises ou qui sont en voie d'être prises pour résoudre les problèmes, y compris ceux pouvant avoir été exposés durant la comparution d'un administrateur des comptes. L'avantage du fait que l'administrateur des comptes soit l'administrateur général actuel d'un organisme est que lui seul a le pouvoir de prendre des mesures correctives.

Cela dit, les comités parlementaires ne font pas partie de l'exécutif et ne sont pas autorisés à donner des instructions aux fonctionnaires. En outre, ces derniers doivent rendre compte de leurs actions aux ministres, non aux parlementaires. Par conséquent, il serait mal venu pour un membre d'un comité de chercher à dicter la voie à suivre à un administrateur des comptes, et il ne serait pas approprié pour un administrateur des comptes d'agir en fonction de pareille directive.

V. Comparution devant les comités

V.1 Fréquence, moment et objet des comparutions

Les comités du Sénat ou de la Chambre des communes peuvent demander aux administrateurs des comptes de témoigner devant eux en cette qualité, quand pareil témoignage est lié aux responsabilités du comité et à l'affaire qu'ils étudient ou s'attendent d'étudier.

Obligation de comparaître : On s'attend à ce que les administrateurs des comptes puissent comparaître à une fréquence raisonnable et sur préavis raisonnable. L'administrateur des comptes ne peut pas reporter la comparution sans motif impérieux. Il ne peut non plus envoyer quelqu'un d'autre à sa place.

Objet de la comparution : Si les intentions du comité ne sont pas claires, l'administrateur des comptes doit demander des éclaircissements, p. ex. s'agit-il de ses responsabilités à titre d'administrateur des comptes? Comme il est mentionné dans la section III.3, l'article 16.4 ne vise pas les questions de politiques, par exemple, une nouvelle politique fiscale ou une modification pouvant être apportée au droit pénal. Il ne vise pas non plus différents aspects comme l'efficacité de programmes par rapport aux objectifs ou le bien-fondé d'une initiative précise comme un projet d'infrastructure. Il convient de clarifier l'objet de la comparution afin que les intéressés puissent bien se préparer.

L'administrateur des comptes doit garder à l'esprit la distinction entre sa comparution à titre d'administrateur des comptes et en sa qualité plus générale de sous-ministre ou d'administrateur général. Ainsi, si la question déborde le cadre de ses responsabilités d'administrateur des comptes, il conviendra sans doute de laisser quelqu'un d'autre comparaître. En outre, même si c'est à lui de comparaître, l'administrateur des comptes doit consulter le ministre sur les

questions débordant ses responsabilités à ce titre (voir « Discussion avec le ministre », à la section V.2 ci-dessous).

V.2 Préparation en vue de comparaître devant les comités

Discussion avec le ministre : Les administrateurs des comptes doivent informer leur ministre de leur comparution. Ils doivent le consulter sur la façon dont ils se proposent de répondre aux questions possibles débordant leurs responsabilités d'administrateur des comptes, car les sous-ministres comparaissent *au nom de* leur ministre concernant ces questions d'ordre plus général (quoique, à titre d'administrateur des comptes, ils comparaissent *à l'appui de* leur ministre et de l'obligation de ce dernier de rendre compte). Par exemple, seul le ministre peut autoriser le sous-ministre ou l'administrateur général à discuter d'options à l'étude mais non encore du domaine public.

Être bien renseignés : Les administrateurs des comptes ont la responsabilité de bien se préparer pour leurs comparutions; ils ont notamment celle de bien se renseigner sur les questions énumérées à l'article 16.4. Surtout, ils doivent être capables de donner au comité des renseignements et des explications sur les moyens pris par leur ministère pour se conformer à la loi et à la politique du Conseil du Trésor visant la gestion des ressources du ministère et la tenue des systèmes de contrôle interne. On s'attend également à ce que les administrateurs des comptes soient au fait de questions d'actualité relative à la gestion de leur organisme comme les rapports d'agents du Parlement.

V.3 Assermentation des administrateurs des comptes

Obligation de témoigner avec franchise : Ce n'est pas l'usage de faire témoigner les fonctionnaires sous serment, mais les comités ont le pouvoir de l'exiger. Si on le leur demande, les administrateurs des comptes peuvent rappeler au comité que d'une manière ou d'une autre, ils témoigneront avec franchise en se guidant sur la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et en respectant leur serment à titre de fonctionnaire de ne pas divulguer de renseignements confidentiels.

Pour ce qui de certains types de renseignements confidentiels, comme les politiques à l'étude mais non encore du domaine public, seuls les ministres peuvent déterminer quels éléments d'information peuvent être rendus publics et quand. Il ne conviendrait pas d'obliger un fonctionnaire d'assumer un pouvoir de décision en pareille situation.

Obligation de corriger les erreurs commises : Si l'administrateur des comptes fait une erreur par inadvertance lors de sa comparution devant le comité, il doit s'employer à la corriger dans les plus brefs délais.

V.4 Renseignements confidentiels

Témoignages francs et ouverts : Lorsqu'ils témoignent au sujet des questions énumérées à l'article 16.4 de la LGFP, les administrateurs des comptes doivent être francs, ouverts et coopératifs, sans toutefois divulguer de renseignements confidentiels. À cet égard, la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* doivent leur servir de guide, de même que le serment de discrétion qu'ils ont prêté au moment d'entrer dans la fonction publique.

Qu'est-ce qui est confidentiel? Les renseignements confidentiels comprennent, de façon non exhaustive :

- les renseignements confidentiels du Cabinet;
- les conseils aux ministres;
- les mesures ou politiques à l'étude, mais non rendues publiques;
- les désaccords entre les ministres et les fonctionnaires, y compris ceux qui ont fait l'objet du mécanisme officiel de règlement des différends;
- les questions ayant trait à des cas particuliers ou à des individus, telles les questions de ressources humaines[5].

L'interdiction de divulguer des renseignements confidentiels s'applique même lorsque ces renseignements concernent des questions de gestion.

V.5 Documentation fournie aux comités

Afin de faciliter le travail des comités, les administrateurs des comptes peuvent leur fournir de la documentation ne contenant pas de renseignements confidentiels avant, pendant ou après leur comparution. Cette documentation doit être fournie dans les deux langues officielles.

Allocution préliminaire et présentations : Il est également de mise de faire une brève allocution préliminaire concernant le sujet à l'étude, laquelle peut inclure, si le comité y consent, une présentation visuelle dans les deux langues officielles. L'administrateur des comptes doit cependant garder à l'esprit le temps limité dont dispose le comité et le fait que ses membres eux-mêmes devraient déterminer la portée du témoignage, dans le respect des dispositions de la LGFP et des exigences en matière de confidentialité.

[5] Il ne faut pas révéler le contenu des ententes de rendement pour éviter de porter atteinte à la vie privée des intéressés et pour préserver le caractère confidentiel des projets ou propositions du gouvernement dont ces ententes peuvent faire mention.

V.6 Présence d'autres fonctionnaires

L'administrateur des comptes peut se faire accompagner de fonctionnaires pour l'aider dans son témoignage, mais le moins possible, et, autant que faire se peut, leur rôle doit se limiter à celui de ressources plutôt que de témoins. Les membres du comité ont le droit d'entendre directement l'administrateur des comptes, bien que les membres et l'administrateur des comptes puissent à l'occasion convenir de faire exception à cette règle, en particulier dans le cas de questions de nature très spécialisée. Les fonctionnaires qui accompagnent l'administrateur des comptes doivent être bien préparés, au cas où ils auraient à répondre à des questions.

V.7 Demande de renseignements additionnels

Lorsque les membres des comités demandent des renseignements pertinents que l'administrateur des comptes n'est pas en mesure de fournir au moment de son témoignage, il doit s'engager à fournir ces renseignements sans tarder. Les renseignements demandés doivent être fournis dans les deux langues officielles, dans un délai raisonnable, compte tenu des circonstances et des considérations pratiques.

V.8 Anciens administrateurs des comptes

L'administrateur des comptes est le sous-ministre ou l'administrateur général titulaire : Aux termes de la LGFP, l'administrateur des comptes d'un organisme est l'administrateur général actuel (ou l'équivalent). Lui seul bénéficie du soutien nécessaire du ministère pour répondre convenablement aux questions d'un comité parlementaire et est en mesure de remédier à tout problème.

Questions sur des faits précédant l'entrée en fonctions : Les responsabilités de l'administrateur des comptes se rattachent au poste et non au titulaire. Seul le sous-ministre ou l'administrateur général actuel bénéficie du soutien nécessaire du ministère pour bien préparer sa comparution et est en mesure de prendre des mesures correctives. Il convient donc que l'administrateur des comptes réponde aux questions relatives à des faits survenus avant son entrée en fonctions. En vertu du même principe, quand une question porte sur un autre organisme dont il aurait été l'administrateur des comptes auparavant, il est préférable de la renvoyer à l'administrateur des comptes actuel de l'organisme en question.

V.9 Conduite des membres des comités à l'égard des fonctionnaires

Rappelons que l'efficacité du mécanisme de l'administrateur des comptes dépendra du professionnalisme et du respect mutuel dont feront preuve les participants aux comparutions devant les comités. Bien que les présentes directives s'appliquent essentiellement à la conduite des administrateurs des comptes, il faudra, de toute évidence, que les membres des comités tiennent