



**CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA**

CHAPITRE 1, LA VÉRIFICATION INTERNE DANS LES MINISTÈRES ET LES ORGANISMES

**Rapport du Comité permanent
des comptes publics**

**John Williams, député
Président**

Juin 2005



Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

CHAPITRE 1, LA VÉRIFICATION INTERNE DANS LES MINISTÈRES ET LES ORGANISMES

Rapport du Comité permanent des comptes publics

**John Williams, député
Président**

Juin 2005

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

PRÉSIDENT

John Williams

VICE-PRÉSIDENTS

Mark Holland
Benoît Sauvageau

MEMBRES

Dean Allison

Daryl Kramp

Gary Carr

Walt Lastewka

David Christopherson

Shawn Murphy

Brian Fitzpatrick

Borys Wrzesnewskyj

Sébastien Gagnon

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Elizabeth B. Kingston

SERVICE D'INFORMATION ET DE RECHERCHE PARLEMENTAIRES BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Brian O'Neal
Marc-André Pigeon

LE COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

a l'honneur de présenter son

QUINZIÈME RAPPORT

Conformément à l'alinéa 108(3)g) du Règlement, le Comité permanent des comptes publics a étudié le chapitre 1 du rapport que la vérificatrice générale a déposé en novembre 2004 (Vérification interne dans les ministères et les organismes), et il est convenu de faire le rapport suivant :

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	ix
INTRODUCTION.....	1
OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	2
CONCLUSION	12
ANNEXE A — LISTE DES TÉMOINS	15
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	17
PROCÈS-VERBAL.....	19

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor présente au Comité permanent des comptes publics un plan détaillé comprenant un calendrier qui montre comment et quand il va produire une Politique révisée sur la vérification interne. Cette politique devra renfermer une disposition qui interdit d'apporter aux rapports finals de vérification interne ou aux rapports demandés à des vérificateurs de l'extérieur des révisions qui ont pour effet de modifier l'opinion du vérificateur.

RECOMMANDATION 2

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor établisse des jalons pour la mise en œuvre de la Politique révisée sur la vérification interne, surveille les progrès des ministères, apporte des correctifs en cas de dérapage et rende compte des résultats au Parlement chaque année dans son rapport ministériel sur le rendement, à compter du rapport visant la période qui se termine le 31 mars de l'année suivant l'entrée en vigueur de la Politique révisée sur la vérification interne.

RECOMMANDATION 3

Que, lorsque le Bureau du vérificateur général réalisera une vérification de suivi axée sur la mise en œuvre des recommandations du chapitre 1 du *Rapport de la vérificatrice générale à la Chambre des communes, novembre 2004*, il soit également tenu compte de la mise en application de la Politique révisée sur la vérification interne et des changements en matière de vérification interne que le président du Conseil du Trésor a annoncés le 18 novembre 2004.

RECOMMANDATION 4

Que le Bureau du contrôleur général élabore une stratégie qui expose en détails comment il répondra aux exigences de la Politique révisée sur la vérification interne et comment il veillera à ce que des vérifications internes soient effectuées régulièrement et dépose cette stratégie au Comité permanent des comptes publics au plus tard

30 jours après l'entrée en vigueur de la Politique révisée sur la vérification interne.

RECOMMANDATION 5

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor crée en priorité un nouveau système de classification des vérificateurs internes qui reconnaisse et récompense les compétences uniques qu'ils ont à offrir et qu'il rende ce système opérationnel en même temps que la Politique révisée sur la vérification interne sera mise en œuvre.

RECOMMANDATION 6

Que, dans son budget principal des dépenses ou dans son rapport annuel sur les plans et les priorités, le Secrétariat du Conseil du Trésor donne de l'information sur les ressources financières à affecter au Bureau du contrôleur général expressément pour qu'il s'acquitte de ses obligations aux termes de la Politique sur la vérification interne. Il devrait commencer à donner cette information à compter de l'exercice financier 2006-2007.

RECOMMANDATION 7

Que chaque ministère et organisme de l'administration fédérale doté d'une fonction de vérification interne donne de l'information sur les ressources financières affectées à cette fonction soit dans son budget principal des dépenses, soit dans son rapport annuel sur les plans et les priorités. Il devrait commencer à donner cette information à compter de l'exercice financier 2006-2007.

RECOMMANDATION 8

Que, à la première occasion, le gouvernement du Canada présente une modification de la *Loi sur l'accès à l'information* comme le Groupe d'étude de l'accès à l'information le préconise dans sa recommandation 4.24.

RECOMMANDATION 9

Que, à l'occasion de la révision de la Politique sur la vérification interne, tous les services de vérification interne des ministères et organismes soient placés sous l'autorité du contrôleur général du Canada.

RECOMMANDATION 10

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor élabore un plan d'action détaillé, précisant les mesures qui seront prises pour que les services de vérification interne soient bien préparés, avant le 1^{er} janvier 2007, à une évaluation externe de la qualité, ainsi que le prévoient les Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne. Ce plan d'action doit comprendre la date ou les dates prévues pour l'évaluation externe, la mention expresse des mesures qui seront prises et les dates visées de mise en œuvre et d'achèvement pour chaque volet du plan, et il doit être soumis au Comité permanent des comptes publics au plus tard le 31 décembre 2005.

RECOMMANDATION 11

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor suive les progrès accomplis par les services de vérification interne en prévision de l'évaluation externe et fasse rapport des résultats au Comité permanent des comptes publics deux fois par année, à compter du 30 juin 2006.

INTRODUCTION

La vérification interne est l'une des sources d'information les plus utiles à la disposition des gestionnaires des secteurs aussi bien privé que public. Dans l'appareil gouvernemental canadien, la vérification interne a toujours eu pour objectif :

... d'examiner et d'évaluer, de façon indépendante, les pratiques de gestion, y compris les contrôles dans les grands secteurs financiers, administratifs et opérationnels, et de recommander des améliorations. Ces examens sont conçus de manière à aider les gestionnaires à atteindre leurs objectifs en décelant les points faibles ainsi que les possibilités d'améliorer l'économie, l'efficacité et l'efficacités générales des pratiques de gestion ministérielles¹.

Le gouvernement a révisé sa politique sur la vérification interne (la Politique) en 2001. Le rôle classique de la révision interne a été conservé, et une nouvelle fonction, celle des services d'assurance, y a été ajoutée. Ces services, ainsi que la Politique les définit, comprennent ce qui suit :

... des examens objectifs des éléments probants servant à fournir une évaluation indépendante des stratégies et pratiques de gestion des risques, des cadres de contrôle et pratiques de la gestion, et des renseignements utilisés pour la prise de décisions et la présentation de rapports².

Avec ses rôles classique et nouveau, la vérification interne est un outil très puissant entre les mains des gestionnaires qui en reconnaissent la valeur et veillent à ce qu'elle soit bien utilisée et appuyée. Toutefois, si les gestionnaires ne l'acceptent pas, on peut douter que quelque politique que ce soit, sans égard à sa valeur, puisse faire partie intégrante des processus de planification et des activités courantes d'un ministère.

Ce sont précisément les préoccupations que le Comité a fait valoir après avoir étudié la Politique révisée sur la vérification interne, en 2001. Des années de travail du vérificateur général ont toujours fait ressortir les mêmes problèmes, formulé à peu près les mêmes recommandations qui, hormis les engagements officiels, ont été accueillies avec la même inertie et le même manque de détermination. Pourtant, rien ne semblait laisser à désirer dans les politiques, si bien que le Comité a tiré la conclusion suivante :

Un grand nombre des problèmes que présentaient par le passé la vérification interne et l'évaluation ont trait, non pas à des politiques viciées,

¹ *Rapport du vérificateur général du Canada*, 1993, chapitre 7, paragraphe 7.6

² Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Politique sur la vérification interne*, 1^{er} février 2001, page 1.

mais à un manque de rigueur dans la mise en œuvre. Les nouvelles politiques ne peuvent donner les résultats escomptés si l'on ne s'astreint pas à les appliquer de façon constante³.

La Politique révisée sur la vérification interne n'en semblait pas moins une amélioration, et le Comité l'a adoptée en faisant cependant une mise en garde : le Secrétariat du Conseil du Trésor et les ministères et organismes devaient faire un effort réel pour l'appliquer vigoureusement.

C'est donc avec plaisir que le Comité a appris que la vérificatrice générale avait fait une vérification auprès de six organisations fédérales pour voir si elles se conformaient à la Politique de 2001 sur la vérification interne⁴. Le Comité a décidé d'étudier les résultats de la vérification et a accueilli la vérificatrice générale le 7 février 2005, M^{me} Fraser était accompagnée par le vérificateur général adjoint, Douglas Timmins, et le directeur principal, Bruce Sloan, du Bureau du vérificateur général du Canada. Étant donné qu'il incombe au Secrétariat du Conseil du Trésor d'assurer la direction globale et la coordination de la fonction de vérification interne dans l'appareil gouvernemental, le Comité a également accueilli le contrôleur général du Canada, Charles-Antoine St-Jean, au cours de la même séance. Le contrôleur général adjoint, M^{me} Basia Ruta, Division de la vérification interne, Secrétariat du Conseil du Trésor, accompagnait M. St-Jean.

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

Il est possible de prouver la sagesse pratique de la mise en place d'un solide régime de vérification interne au moyen d'exemples montrant ce qui peut se produire quand la fonction est faible ou lorsque les cadres supérieurs ne savent pas en tirer pleinement parti.

En 2000, le vérificateur général a fait rapport des résultats d'une vérification des programmes de subventions et de contributions gérés par Développement des ressources humaines Canada. Le vérificateur général en poste alors, Denis Desautels, a écrit que les travaux de son bureau avaient permis de constater « des transgressions des autorisations applicables, des paiements effectués de manière

³ Comité permanent des comptes publics, 7^e rapport, 37^e législature, 1^{re} session, déposé à la Chambre le 6 juin 2001.

⁴ Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Gendarmerie royale du Canada, Affaires étrangères et Commerce international, Développement des ressources humaines Canada, Ressources naturelles Canada et Agence canadienne de développement international. Le choix de deux ministères en particulier, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et Développement des ressources humaines Canada, convenait fort bien, étant donné les graves lacunes dans leurs fonctions de vérification interne que des travaux antérieurs du vérificateur général avaient mises en lumière.

inappropriée, un contrôle très restreint des finances et des activités, et des approbations non fondées sur les procédures établies⁵ ».

Une insistance moindre sur les mesures de contrôle, au nom d'une amélioration des services à la clientèle, et les réductions qui en ont découlé dans la fonction de vérification interne du Ministère ont été parmi les principales causes de la mauvaise gestion ministérielle des programmes de subventions et de contribution. Les cadres supérieurs ont aggravé les conséquences de cette erreur de jugement en ne faisant guère attention aux préoccupations soulevées par les vérificateurs internes qui restaient en place au sujet de la faiblesse des contrôles sur les programmes de subventions et de contributions. Par conséquent, le Ministère a perdu la trace d'une partie appréciable de ses subventions et contributions, provoquant une crise qu'il a coûté cher de résorber et qui a été préjudiciable pour le Ministère, ses fonctionnaires et nombre de ses « clients ».

Autre exemple plus récent, le Comité a appris au cours de son examen du Programme de commandites que les conclusions des premières vérifications internes sur le service des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) chargé de ce programme n'ont pas été suivies d'une réponse rigoureuse de la part du Ministère.

Le Comité était préoccupé par le fait que TPSGC n'avait pas porté d'attention particulière au rapport d'une vérification interne effectuée en 1996 et que le rapport final d'une vérification externe demandée à la firme Ernst and Young avait été modifié à la suite de pressions exercées par le Ministère pour montrer qu'aucun problème notable n'avait été relevé. Les spécialistes des vérifications internes et externes doivent défendre les résultats de leurs travaux et rendre compte de ce qu'ils ont constaté.

Dans ces deux exemples, il ne faut pas imputer la faute au cadre de la politique de vérification interne, mais à son application. Et l'origine des manquements est la même dans les deux cas : le fait que la direction n'a pas su pleinement reconnaître et soutenir la vérification interne comme moyen de garder leurs ministères dans le droit chemin et de les responsabiliser.

Malheureusement, les résultats du dernier examen que la vérificatrice générale a fait de la vérification interne dans l'appareil gouvernemental ont confirmé les appréhensions du Comité. Prenant la parole quatre ans après l'entrée en vigueur de la Politique révisée sur la vérification interne, M^{me} Fraser a déclaré au cours d'un témoignage que la vérification interne était toujours « trop souvent oubliée et peu valorisée » et que les problèmes signalés par son bureau il y a 10 ans — le manque de soutien de la haute direction, les difficultés concernant le

⁵ Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes*, octobre 2000, chapitre 11, paragraphe 11.1.

recrutement et le maintien en poste de personnel qualifié et le nombre restreint de vérifications visant à fournir une assurance — n'étaient toujours pas résolus. Les conclusions que la vérificatrice générale a tirées en 2005 sont étrangement semblables à celles qu'on trouvait dans un paragraphe du rapport de 1993 cité au cours de la séance du Comité :

En dépit de 30 ans d'efforts, nous ne sommes pas arrivés à établir un système de vérification interne dont le niveau soit uniformément élevé dans toute l'administration fédérale. Tous les principaux intervenants — organismes centraux, direction ministérielle et services ministériels de vérification interne — devront changer leur perception de la vérification interne et chercher des moyens novateurs et efficaces de se servir des ressources attribuées à cette fin avant que les pleins avantages du processus se concrétisent⁶.

En 2005, on peut dire que 42 ans d'efforts visant à établir une vérification interne efficace n'ont pas donné les résultats escomptés. Si on tient compte de tous les facteurs — le temps qui a passé et l'argent qui a été dépensé depuis les premiers engagements à implanter une fonction de vérification interne efficace dans tout l'appareil gouvernemental, les avantages évidents qu'elle présente pour la haute direction, les pressions insistantes du vérificateur général et de notre comité ainsi que les nombreux exemples qui illustrent les problèmes découlant de la faiblesse ou de l'absence de la fonction de vérification interne — il est à la fois déconcertant et profondément exaspérant que le gouvernement *n'ait toujours pas* une fonction de vérification interne qui soit appuyée par des ressources suffisantes, dont les pratiques soient uniformes, qui respecte *toutes* les normes professionnelles et dont le travail soit exploité à fond.

Il y a cependant plusieurs indications qui donnent à penser que, après tant d'années d'efforts, le gouvernement est peut-être sur la bonne voie en matière de vérification interne.

Le 18 novembre 2004, avant le dépôt du Rapport de la vérificatrice générale, le président du Conseil du Trésor a annoncé une initiative pluriannuelle dirigée par le contrôleur général et visant à renforcer la vérification interne. Dans ce cadre, le contrôleur général se chargera de la responsabilité de réorganiser, d'appuyer et de renforcer la fonction de vérification interne dans tout l'appareil gouvernemental. C'est ainsi qu'il présidera une révision de la Politique de vérification interne qui tiendra compte de certaines recommandations de la vérificatrice générale, notamment l'exigence voulant que les ministères nomment un membre indépendant et qualifié à leurs comités de vérification interne.

Le contrôleur général a reçu de nouveaux outils qui l'aideront à atteindre les objectifs de l'initiative. On lui a attribué un rôle plus large en matière de dotation,

⁶ Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes*, 1993, chapitre 7, paragraphe 7.3.

rôle qui englobe la certification des dirigeants principaux de la vérification et de leur personnel supérieur de vérification. Le contrôleur général aura désormais également la responsabilité (partagée avec les sous-ministres) de nommer et de démettre les dirigeants des services ministériels de vérification. Les dirigeants de services ministériels de vérification interne relèvent toujours directement des sous-ministres (ce que la Politique révisée rendra obligatoire), mais cette relation de responsabilisation s'accompagnera d'une relation hiérarchique fonctionnelle avec le contrôleur général. Si on ajoute encore un rôle renforcé pour le contrôleur général en formation et en certification, on espère en venir à régler le problème de manque de cohérence dans l'application de la Politique et la pratique de la vérification interne dans tout l'appareil gouvernemental.

Désormais, le Bureau du contrôleur général assumera également la responsabilité de la vérification interne dans environ 63 petits organismes et ministères qui ne sont pas dotés de leur propre capacité de vérification interne, ainsi que l'ont recommandé aussi bien le Comité que la vérificatrice générale.

Dans le cadre de la Politique révisée, les ministères seront tenus de nommer au sein de leurs comités de vérification interne une personne indépendante venant de l'extérieur du gouvernement, qui sait ce qu'est la vérification interne. On espère que ce changement rendra les comités de vérification interne plus indépendants et atténuera le risque que des cadres supérieurs n'exercent des pressions sur ces comités pour qu'ils évitent de vérifier des secteurs délicats ou modifient leurs rapports de vérification interne pour éviter la controverse.

Toutes ces mesures constituent une amélioration bienvenue en matière de politique, et elles ouvrent la voie à une vérification interne de meilleure qualité et plus efficace. Il vaut la peine de faire remarquer que le Secrétariat du Conseil du Trésor a affirmé qu'il répondra favorablement à la recommandation de la vérificatrice générale voulant qu'il suive les progrès accomplis dans la poursuite des objectifs de la Politique et la communication des résultats au Parlement.

Toutefois, une préoccupation majeure continue d'animer le Comité. En effet, il a été témoin de toute une série d'adaptations de la politique, dont chacune était une amélioration par rapport à la précédente. Il a entendu des déclarations de bonne intention alliées à des prévisions optimistes de réussite. Comme on l'a déjà signalé, les bonnes politiques et les bonnes intentions n'ont pas jusqu'à maintenant donné des résultats satisfaisants. Il est donc essentiel que le Parlement puisse soumettre l'application de la Politique révisée à un examen rigoureux et exiger des comptes des responsables, si l'initiative finissait par s'essouffler. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 1

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor présente au Comité permanent des comptes publics un plan détaillé comprenant un calendrier qui montre comment et quand il va produire une Politique révisée sur la vérification interne. Cette politique devra renfermer une disposition qui interdit d'apporter aux rapports finals de vérification interne ou aux rapports demandés à des vérificateurs de l'extérieur des révisions qui ont pour effet de modifier l'opinion du vérificateur.

RECOMMANDATION 2

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor établisse des jalons pour la mise en œuvre de la Politique révisée sur la vérification interne, surveille les progrès des ministères, apporte des correctifs en cas de dérapage et rende compte des résultats au Parlement chaque année dans son rapport ministériel sur le rendement, à compter du rapport visant la période qui se termine le 31 mars de l'année suivant l'entrée en vigueur de la Politique révisée sur la vérification interne.

Le Comité prend note que la vérificatrice générale entend mener une vérification de suivi dans un an ou deux pour voir comment ses recommandations — que le Comité appuie à fond et que le Secrétariat du Conseil du Trésor a acceptées — ont été mises en œuvre. Le Comité présume que cette vérification aura une visée très large, mais, pour plus de certitude, il recommande:

RECOMMANDATION 3

Que, lorsque le Bureau du vérificateur général réalisera une vérification de suivi axée sur la mise en œuvre des recommandations du chapitre 1 du *Rapport de la vérificatrice générale à la Chambre des communes, novembre 2004*, il soit également tenu compte de la mise en application de la Politique révisée sur la vérification interne et des changements en matière de vérification interne que le président du Conseil du Trésor a annoncés le 18 novembre 2004.

Le fait que la vérification interne ne puisse être à la hauteur de son potentiel tient en partie à l'absence de leadership. Le gouvernement a tenté de combler cette lacune en rétablissant le poste de contrôleur général et en le dotant de pouvoirs accrus en matière de vérification interne dans l'ensemble de l'administration fédérale. Pourtant, avant que ces mesures ne soient prises, le Secrétariat du

Conseil du Trésor, avec son Centre d'excellence en vérification interne, avait des responsabilités de coordination et de leadership qui étaient précisées dans la Politique et qui n'ont pas été assumées comme on le souhaitait, ce que la vérification récente a mis en lumière. Par conséquent, rien ne garantit que le simple déplacement de ces responsabilités vers le poste récemment rétabli de contrôleur général se traduira par une amélioration.

Dans son rapport, la vérificatrice générale a signalé que le Secrétariat du Conseil du Trésor n'avait pas mis en place, ni financé, une stratégie qui lui permettra « de satisfaire aux exigences de la Politique sur la vérification interne et aux attentes de la collectivité de la vérification interne » (1.3). En d'autres termes, l'application inégale de la Politique était attribuable non seulement à l'absence de leadership, mais aussi à l'absence de plan précisant comment ce leadership s'exercerait. De l'avis du Comité, les révisions de la politique et les bonnes intentions continueront de se traduire par des résultats décevants, s'il n'y a pas de stratégie adaptée aux besoins. Par conséquent, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 4

Que le Bureau du contrôleur général élabore une stratégie qui expose en détails comment il répondra aux exigences de la Politique révisée sur la vérification interne et comment il veillera à ce que des vérifications internes soient effectuées régulièrement et dépose cette stratégie au Comité permanent des comptes publics au plus tard 30 jours après l'entrée en vigueur de la Politique révisée sur la vérification interne.

En 1997, le Groupe de travail indépendant chargé de la modernisation de la fonction de contrôleur dans l'Administration fédérale du Canada faisait la constatation suivante :

... les deux ingrédients fondamentaux d'une vérification interne efficace consistent en de bonnes normes et en des personnes compétentes ayant la capacité nécessaire pour respecter ces normes⁷.

Pourtant, dans les deux années qui ont précédé les travaux du Groupe, le gouvernement a réduit le financement, et il n'existait pas de lien officiel entre les politiques de vérification interne et les normes professionnelles existantes. Aujourd'hui, une partie de ce financement a été rétabli, on ouvre des postes de vérificateurs internes et on a commencé à chercher des candidats compétents pour les combler, et l'objectif qui consiste à assurer une plus grande cohérence dans la gestion des ressources humaines de la vérification interne a été bien servi par

⁷ Rapport du Groupe de travail indépendant chargé de la modernisation de la fonction de contrôleur dans l'Administration fédérale du Canada, octobre 1997, p. 48.

l'octroi au contrôleur général d'un rôle accru dans ce domaine. Et la Politique sur la vérification interne comprend maintenant des mentions expresses des normes professionnelles existantes pour les vérifications internes et les vérificateurs.

Un certain nombre de lacunes n'en subsistent pas moins, dont la principale est l'absence de système de classification adapté aux besoins de la vérification interne et capable de reconnaître et de récompenser le talent et le rendement. Comme M. St-Jean l'a admis, le gouvernement « (éprouve) de la difficulté à montrer à (son) personnel qu'(il) tient à eux et qu'ils peuvent vraiment s'épanouir », et les problèmes de classification ont « enlevé de l'attrait à la profession de vérificateur interne ». Étant donné la demande de vérificateurs internes qui se manifeste dans le secteur privé, le Comité estime qu'il faut résoudre ce problème si nous voulons que le gouvernement puisse attirer et garder à son service des vérificateurs internes compétents. Le Comité recommande donc :

RECOMMANDATION 5

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor crée en priorité un nouveau système de classification des vérificateurs internes qui reconnaisse et récompense les compétences uniques qu'ils ont à offrir et qu'il rende ce système opérationnel en même temps que la Politique révisée sur la vérification interne sera mise en œuvre.

En outre, le Comité se demande toujours si les ressources financières consacrées à la vérification interne à l'organisme central (Bureau du contrôleur général) et au niveau ministériel sont suffisantes.

Au niveau central, le Comité remarque que, dans le Budget principal des dépenses de 2005-2006, l'activité de contrôle au Secrétariat du Conseil du Trésor est autorisée à dépenser un maximum de 27,9 millions de dollars, ce qui représente une hausse considérable par rapport aux 12,4 millions de dollars qui avaient été prévus pour l'exercice précédent. Au niveau ministériel, le financement expressément affecté à la vérification interne, dans les prévisions budgétaires, n'est pas isolé des dépenses de fonctionnement ni présenté comme un montant à part.

Comme il est essentiel que la vérification interne soit appuyée par des ressources financières suffisantes, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 6

Que, dans son budget principal des dépenses ou dans son rapport annuel sur les plans et les priorités, le Secrétariat du Conseil du Trésor donne de l'information sur les ressources financières à affecter au Bureau du contrôleur

général expressément pour qu'il s'acquitte de ses obligations aux termes de la Politique sur la vérification interne. Il devrait commencer à donner cette information à compter de l'exercice financier 2006-2007.

RECOMMANDATION 7

Que chaque ministère et organisme de l'administration fédérale doté d'une fonction de vérification interne donne de l'information sur les ressources financières affectées à cette fonction soit dans son budget principal des dépenses, soit dans son rapport annuel sur les plans et les priorités. Il devrait commencer à donner cette information à compter de l'exercice financier 2006-2007.

L'une des modifications apportées à la Politique sur la vérification interne en 2001 était l'ajout d'une disposition exigeant des ministères et organismes qu'ils affichent leurs rapports de vérification interne achevés sur leurs sites Web. Cette divulgation a été considérée comme un progrès par certains, mais elle a suscité des inquiétudes au sujet de la possibilité qu'on accède aux documents de travail de vérification interne, aux versions provisoires des rapports et à d'autres documents, surtout à cause des lois et politiques sur l'accès à l'information.

Dans son rapport final du 12 juin 2002, le Groupe d'étude de l'accès à l'information mis sur pied par le gouvernement a tenu compte des préoccupations des milieux de la vérification interne et formulé la recommandation 4.24 suivante :

... que l'article 22 de la Loi soit modifié afin de conférer aux responsables d'une institution gouvernementale le pouvoir discrétionnaire de refuser de divulguer des ébauches de rapport de vérification interne et les documents afférents jusqu'à :

- la date où le rapport est terminé; ou
- si le rapport n'est pas divulgué, six mois après l'achèvement de la vérification interne ou la fin des travaux de vérification; ou au plus tard
- deux ans après le début de la vérification interne⁸.

Le gouvernement n'a pas encore répondu aux recommandations du Groupe d'étude. Pour l'instant, le Comité est fermement convaincu qu'il est essentiel que les documents de travail, les versions provisoires des rapports et d'autres documents utilisés pour la vérification interne soient protégés contre une divulgation prématurée. Il recommande donc :

⁸ Groupe d'étude de l'accès à l'information, *Accès à l'information : comment mieux servir les Canadiens*, juin 2002, recommandation n° 4.24.

RECOMMANDATION 8

Que, à la première occasion, le gouvernement du Canada présente une modification de la *Loi sur l'accès à l'information* comme le Groupe d'étude de l'accès à l'information le préconise dans sa recommandation 4.24.

Un important objectif que poursuive la vérificatrice générale et le Comité consiste à renforcer l'indépendance des équipes de vérification interne. La plupart des définitions de la vérification interne disent que l'indépendance par rapport à la direction est un élément essentiel. C'est pour cette raison que la vérificatrice générale a demandé que, obligatoirement, au moins une personne venant de l'extérieur de l'administration fédérale fasse partie des comités ministériels de vérification interne.

Depuis plusieurs années déjà, le Comité soutient qu'il n'est possible d'assurer une indépendance totale et réelle aux vérificateurs internes qu'en faisant relever les services ministériels de vérification interne de la pleine autorité d'une entité externe située au Secrétariat du Conseil du Trésor.

Tant la vérificatrice générale que le contrôleur général ont présenté une argumentation contre pareil changement, affirmant que les sous-ministres devaient participer directement à l'établissement du programme de vérification interne et la recherche des résultats. Selon eux, cette façon de faire garantira que les efforts de vérification interne seront dirigés vers les secteurs où on en a le plus besoin, que ces efforts seront liés à la poursuite des objectifs stratégiques ministériels et que les recommandations seront mises en œuvre. Pour sa part, le Comité n'a pris connaissance d'aucun élément de preuve qui montrerait que ces objectifs sont actuellement atteints. On peut même dire que l'étude que le Comité a faite du Programme de commandites montre clairement que les dispositions actuelles laissent la vérification interne à la merci de directives peu souhaitables de la haute direction des ministères et organismes.

C'est une bonne mesure que d'assurer une plus grande indépendance aux comités de vérification interne qui surveillent le travail des services de vérification interne, mais le Comité craint que cela ne suffise pas.

Au cours d'une interview reproduite par la Fondation canadienne pour la vérification intégrée (la CCAF-FCVI), M. Nick Shandro, chef de la vérification interne de l'Alberta, fait observer que l'indépendance de la fonction de vérification interne pourrait être entravée lorsque ceux qui contrôlent le budget et le plan de vérification sont également les cadres supérieurs dans les secteurs soumis à la vérification interne⁹. Les préoccupations de M. Shandro sont analogues à celles du Comité.

⁹ CCAF-FCVI, *L'informateur*, août 2004, « L'indépendance – un défi pour les vérificateurs internes ».

Selon M. Shandro, un moyen de renforcer l'indépendance des vérificateurs internes serait que les chefs de la vérification interne relèvent d'un niveau hiérarchique supérieur à celui de sous-ministre ou du vérificateur principal du ministère. Il fait remarquer que la plupart des chefs de vérification interne relèvent du contrôleur provincial ou territorial, et l'unité de vérification interne se situe au sein de l'organisation de ce contrôleur.

Dans l'optique du Comité, une relation hiérarchique directe entre les chefs de la vérification interne dans les ministères et le contrôleur général n'empêcherait aucunement les sous-ministres de dire leur mot lorsqu'il s'agit d'établir des programmes de vérification, de recevoir les résultats et de mettre en œuvre les recommandations.

De plus, il vaut la peine de signaler que, avec les dispositions actuelles, les sous-ministres ont le pouvoir d'établir le niveau de financement accordé aux services de vérification internes, mais, comme la vérificatrice générale l'a signalé à maintes reprises, l'un des problèmes apparemment insolubles de la vérification interne est que les sous-ministres ne lui accordent pas une valeur et un soutien suffisants. En pareilles circonstances, le Comité a du mal à accepter les assurances qu'on lui donne selon lesquelles la fonction de vérification interne serait correctement financée.

Par conséquent, le Comité souscrit à l'opinion selon laquelle la fonction de vérification interne doit être centralisée si nous voulons qu'elle donne son plein potentiel. Il recommande donc :

RECOMMANDATION 9

Que, à l'occasion de la révision de la Politique sur la vérification interne, tous les services de vérification interne des ministères et organismes soient placés sous l'autorité du contrôleur général du Canada.

Comme on l'a signalé plus haut, la Politique sur la vérification interne a intégré en 2001 des normes professionnelles de vérification. Les Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne exigent que les groupes de vérification interne fassent une évaluation externe de la qualité au moins tous les cinq ans pour s'assurer que les normes sont respectées. Les normes exigent que cette évaluation se fasse au plus tard le 1^{er} janvier 2007. Étant donné que la vérificatrice générale a constaté que la Politique était appliquée de façon inégale dans six organisations fédérales, on peut douter de la capacité des services de vérification interne de tous les ministères et organismes de satisfaire pleinement à cette exigence d'évaluation externe.

Répondant à une recommandation de la vérificatrice générale, le Secrétariat du Conseil du Trésor a dit qu'il travaillerait avec les ministères pour s'assurer qu'ils respectent l'exigence d'évaluation externe de la qualité. Certes, le Comité se félicite de cet engagement, mais il entretient tout de même des réserves, étant donné qu'il reste moins de deux ans aux ministères pour s'acquitter de cette obligation, d'autant plus qu'il y a insuffisance de fonds et que les progrès ont été décevants jusqu'à maintenant. Comme le Comité croit que le Secrétariat du Conseil du Trésor a besoin d'un plan détaillé qui montre comment les services de vérification interne seront amenés au niveau de qualité voulu pour satisfaire aux exigences d'évaluation externe, il recommande :

RECOMMANDATION 10

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor élabore un plan d'action détaillé, précisant les mesures qui seront prises pour que les services de vérification interne soient bien préparés, avant le 1^{er} janvier 2007, à une évaluation externe de la qualité, ainsi que le prévoient les Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne. Ce plan d'action doit comprendre la date ou les dates prévues pour l'évaluation externe, la mention expresse des mesures qui seront prises et les dates visées de mise en œuvre et d'achèvement pour chaque volet du plan, et il doit être soumis au Comité permanent des comptes publics au plus tard le 31 décembre 2005.

RECOMMANDATION 11

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor suive les progrès accomplis par les services de vérification interne en prévision de l'évaluation externe et fasse rapport des résultats au Comité permanent des comptes publics deux fois par année, à compter du 30 juin 2006.

CONCLUSION

Le Comité tient à prendre expressément note de l'attitude du contrôleur général à l'égard des résultats de la vérification et de ses recommandations. Après avoir remercié le président de lui avoir permis de parler de la vérification, M. St-Jean a déclaré ce qui suit :

J'aimerais d'abord affirmer que je souscris entièrement aux recommandations de la vérificatrice générale du Canada. Je la remercie, ainsi que son bureau, de son rapport. Cette analyse nous est très utile pour prioriser les actions à entreprendre.

Cette attitude tranche de façon très réjouissante avec celle de certains témoins qui ont comparu récemment devant le Comité et elle traduit un désir louable de mettre à profit les résultats de la vérification pour améliorer la performance. Si M. St-Jean et son personnel adoptent la même attitude dans la mise en œuvre concrète des recommandations de la vérificatrice générale, les objectifs fixés pour la vérification interne ont une meilleure chance d'être atteints que ce n'est le cas depuis plus d'une dizaine d'années. M. St-Jean a l'appui total du Comité, qui attend avec impatience les résultats d'une vérification de suivi.

ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

Associations et particuliers	Date	Réunion
Bureau du vérificateur général du Canada Sheila Fraser, vérificatrice générale Bruce Sloan, directeur principal Douglas Timmins, vérificateur général adjoint	07/02/2005	16
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada Basia Ruta, sous-contrôleur adjoint, Vérification interne, Bureau du contrôleur général Charles-Antoine St-Jean, contrôleur général		

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport.

Un exemplaire des *Procès-verbaux* pertinents (*réunions n^{os} 16 et 41 incluant le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président
John Williams, député

PROCÈS-VERBAL

Le lundi 6 juin 2005
(Séance n^o 41)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos à 15 h 32, dans la pièce 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de John Williams, président.

Membres du Comité présents : Gary Carr, David Christopherson, Brian Fitzpatrick, Sébastien Gagnon, Mark Holland, Daryl Kramp, l'hon. Walt Lastewka, l'hon. Shawn Murphy, John Williams et Borys Wrzesnewskyj.

Membres substitués présents : Rob Anders pour Dean Allison et Mario Laframboise pour Benoît Sauvageau.

Aussi présent : *Bibliothèque du Parlement* : Brian O'Neal, analyste.

Conformément à l'article 108(3)g) du Règlement, le Comité reprend l'étude du chapitre 1, La vérification interne dans les ministères et les organismes du Rapport de novembre 2004 du vérificateur général du Canada renvoyé au Comité le 23 novembre 2004.

Il est convenu, — Que le Comité adopte l'ébauche de rapport comme le rapport du Comité à la Chambre.

Il est convenu, — Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport.

Il est convenu, — Que, dans la mesure où cela ne modifie pas le contenu du rapport, le président, le greffier et les analystes soient autorisés à apporter au rapport les modifications jugées nécessaires (erreurs de grammaire et de style).

Il est convenu, — Que le président présente le rapport à la Chambre dès que possible après l'expiration de la période de révision de quarante-huit (48) heures.

Il est convenu, — Que le greffier et les analystes émettent, en accord avec le président, un communiqué.

À 16 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

La greffière du Comité

Elizabeth B. Kingston