



Chambre des communes
CANADA

Comité permanent des comptes publics

PACP • NUMÉRO 030 • 1^{re} SESSION • 39^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le mardi 28 novembre 2006

Président

L'honorable Shawn Murphy

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante :

<http://www.parl.gc.ca>

Comité permanent des comptes publics

Le mardi 28 novembre 2006

• (1525)

[Traduction]

Le président (L'hon. Shawn Murphy (Charlottetown, Lib.)): Chers collègues, je déclare la séance ouverte. Je tiens à souhaiter la bienvenue à tout le monde ici. Nous avons deux points à l'ordre du jour, et je m'attends à ce que la séance dure environ deux heures.

Pendant la première heure, nous entendrons M. Arthur Kroeger, en rapport avec notre étude sur les rôles et responsabilités du Secrétariat du Conseil du Trésor. J'aimerais souligner que les deux premiers chapitres du rapport annuel du vérificateur général, qui a été déposé au Parlement plus tôt aujourd'hui, touchent de près au sujet que nous étudions.

Le curriculum vitae de M. Kroeger accompagne les notes d'information. Il a eu une longue carrière, et j'ajouterais distinguée, ici, à Ottawa. Il a été sous-ministre pendant environ 20 ans, auprès de six ou sept ministères. Il a ensuite fait une carrière académiques aux universités de Toronto et Queen's, et il a été pendant neuf ans chancelier de l'Université Carleton ici, à Ottawa. Nous savons tous que l'Université Carleton a baptisé en son honneur le Arthur Kroeger College of Public Affairs.

Je vais laisser M. Kroeger faire ses observations préliminaires.

Après cette heure, chers collègues, nous nous réunirons à huis clos pour terminer les projets de rapport 11 et 12. Je propose de les déposer la semaine prochaine.

Avant d'inviter M. Kroeger à prendre la parole, monsieur Fitzpatrick, avez-vous un avis dissident à nous remettre aujourd'hui?

M. Brian Fitzpatrick (Prince Albert, PCC): Oui, je pense que le greffier l'a déjà en main.

Le président: Très bien.

Monsieur Kroeger, bienvenue au comité. Je tiens en son nom à vous remercier infiniment pour votre intérêt et pour votre venue ici aujourd'hui.

Vous avez la parole.

M. Arthur Kroeger (à titre personnel): Merci, monsieur le président.

Le Conseil du Trésor a beaucoup de responsabilités, et on pourrait dire beaucoup de choses sur celles-ci. J'ai pensé peut-être pouvoir consacrer un peu de temps à parler au comité d'un aspect sur lequel nous ne vous êtes peut-être pas arrêtés. Bien évidemment, je répondrai à toutes les questions qui pourront vous venir à l'esprit. Mes observations préliminaires, que j'improviserai, ne seront pas bien longues.

J'espère que le comité ne suggérera pas, en conclusion de l'examen qu'il fait des fonctions du Conseil du Trésor, que celui-ci pousse encore plus loin la microgestion d'un ministère. Et je dis « plus loin » parce que, en fait depuis environ l'année 2000, après de nombreuses

années de relâchement du contrôle, à laisser les gestionnaires gérer, comme le dit le rapport Glassco, on a observé une tendance inverse, en réaction à la controverse des ressources humaines et d'autres choses, qui a en fait abouti à une rebureaucratiation du gouvernement. Tout cela n'est pas très apparent de l'extérieur. J'ai pensé prendre le temps d'en parler un peu au comité parce qu'en conséquence de la controverse survenue à Développement des ressources humaines, le Conseil du Trésor a imposé toute une gamme de directives, de règlements, etc.. Tout cela a abouti à une ferme reprise du contrôle central et à la restriction de la discrétion ministérielle. C'est alors que président précédent du Conseil du Trésor a annoncé qu'il instaurait 153 autres mesures d'amélioration de la gestion, comme il les a appelées, et en plus de cela, il a annoncé qu'il allait en créer 80 autres, juste alors que le juge Gomery remettait son rapport.

Le résultat cumulatif de tout cela — et peut-être les députés ont-ils entendu des commentaires négatifs — a été un appareil gouvernemental de plus en plus lourd, maladroit, sclérosé et difficile à gérer. Il est certain que cela a eu un effet sur la fonction publique. Je peux vous parler d'études qui ont révélé que les cadres supérieurs passaient moins de 50 p. 100 de leur temps à faire ce que leur ministère était censés faire. La communauté des affaires, de même que des organisations non gouvernementales, se sont plaints de la lourdeur de l'appareil.

Je peux vous donner quelques exemples. Un groupe de 16 organismes a remis au juge Gomery un mémoire disant « Nous vous demandons de ne pas nous imposer plus de règlements; nous en avons déjà trop. » En passant, le juge, dans sa sagesse, les a écoutés et ne l'a pas fait. Ils ont fait remarquer dans leur mémoire que le temps qu'ils devaient passer à remplir des formulaires, à détailler leurs moindres dépenses dans le menu, jusqu'au nombre de crayons et de photocopies utilisés, était chronophage.

J'ai été pendant sept ans président du conseil d'administration des Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques. Ces dernières années, nous avons dû doubler l'effectif chargé de la paperasserie gouvernementale à cause de toutes les nouvelles exigences qui nous ont été imposées. J'ai demandé au greffier de vous distribuer un mémoire que nous avons déposé au sujet d'une étude qui est en cours sur l'allègement de ce fardeau. Il est intitulé « Veuillez expliquer l'écart de 64¢. » C'est vraiment arrivé. Un ministère nous a demandé, par écrit, d'expliquer l'écart de 64¢ entre ce que nous avions dit que nous allions dépenser et ce que nous avons déclaré avoir dépensé au bout du compte.

Je pourrais vous expliquer bien des choses dans le détail, mais je ne me propose pas de le faire. Je suis président d'un comité qui traite d'un sujet assez complexe. Nous nous sommes réunis à Toronto. Lors de cette réunion, le représentant du ministère qui nous accueillait a expliqué, je pense avec une certaine gêne, qu'on ne pouvait nous offrir de café à notre arrivée à la réunion parce que le ministère avait pour règle qu'il n'y a aucun service de café aux réunions avant 10 heures du matin. Sachez que ces gens venaient de tous les coins du pays. C'étaient des experts du domaine. Et ils ont vu le genre de choses qui leur étaient imposées. C'est subtil. On ne le voit pas. On ne lit pas au sujet de ces choses-là. Mais n'importe qui qui travaille dans un ministère ou qui a affaire à ce genre de situations peut le voir.

Je connais le cas de quelqu'un qui a probablement fait don, au prix du secteur privé, de quelque 15 ou 20 000 \$, de son temps personnel pour participer à une étude sur la biotechnologie. Quand il a soumis un compte de dépenses au ministère en question pour un voyage à Toronto, son remboursement a été réduit de 6,81 \$ parce qu'il avait dépassé la limite que fixe le Conseil du Trésor pour un repas.

• (1530)

Maintenant, pourquoi que tout cela arrive-t-il? Les fonctionnaires ne sont pas bêtes. Ils ne font pas ce genre de choses avec plaisir. Ils réagissent au climat qui règne au sein du gouvernement actuellement.

Une autre étude a été faite, dont je viens d'être mis au courant, qui a conclu à l'existence, désormais, d'une aversion au risque, au sein du gouvernement fédéral. Personne n'ose déroger à la règle. Tout le monde craint, s'il enfreint ou assouplit un règlement, que cela se retrouve dans un rapport de vérification, et de voir son sous-ministre traîné devant le Comité des comptes publics pour expliquer ce qui est arrivé.

Ce n'est vraiment de l'intérêt de personne, et certainement pas de l'intérêt des gens qui font affaire avec le gouvernement fédéral. La même étude dont je viens de parler a révélé qu'il est beaucoup plus complexe maintenant de traiter avec le gouvernement fédéral qu'avec les provinces ou les municipalités.

J'espère qu'en faisant cet examen du Conseil du Trésor, le comité ne perdra pas de vue l'importance de laisser des fonctionnaires chevronnés exercer leur bon sens plutôt que de coller au Règlement, ce qui est beaucoup trop répandu, et c'est l'avis d'à peu près tous les observateurs à qui j'ai parlé.

Je pense terminer en reprenant le conseil de l'ex-vérificateur général, il y a une ou deux semaines. Il a dit « traitez les ministères et organismes comme de grands garçons et de grandes filles ». Vous pouvez les superviser, être bien informés de ce qu'ils font, mais laissez-les appliquer le bon sens dans ce qu'ils font. J'espère que l'étude que vous faites, et qui à d'autres égards est très importante, n'aboutira pas à encore plus de microgestion, mais c'est une voie à laquelle je vous encourage à réfléchir sérieusement avant de vous y engager.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Kroeger.

Nous allons commencer la première tournée de questions. Je ne vois pas beaucoup de mes collègues libéraux ici aujourd'hui. Ils doivent être préoccupés par le congrès d'investiture.

Nous allons...

• (1535)

M. John Williams (Edmonton—St. Albert, PCC): Je suis sûr, monsieur le président, que ceci étant... [Note de l'éditrice—difficulté

technique]... divergé vers d'autres sujets qui pourraient être débattus en fin de semaine.

Le président: Je pense que vous avez raison, monsieur Williams. Ils sont tous revenus à leur bureau et en train de lire le Budget, au moment même où nous parlons.

M. John Williams: Et le rapport du vérificateur général.

Le président: Et le rapport du vérificateur général.

[Français]

Monsieur Nadeau, vous disposez de huit minutes.

M. Richard Nadeau (Gatineau, BQ): Merci, monsieur le président.

Monsieur Kroeger, si je comprends bien, le gouvernement fédéral a un budget d'environ 224 milliards de dollars par année. C'est le dernier chiffre que j'ai entendu. Dans cette vaste machine, pendant le règne du dernier gouvernement, il y a eu le scandale des commandites qui a fait en sorte qu'on a déclenché des élections il y a exactement un an aujourd'hui. Le montant d'argent impliqué dans le scandale des commandites est un petit montant comparativement au budget de la grosse machine, mais c'est l'aspect moral de la chose qui a fait mal et qui a donné lieu à toutes sortes d'entourloupettes politiques depuis.

Je me fie à votre expérience et à votre sagesse dans le domaine, puisque vous avez étudié la chose abondamment. En tant qu'élus responsables vis-à-vis des électeurs et en fonction du bon travail que nous avons à faire ici, dans quelle perspective devrions-nous étudier un document? Est-ce que nous devrions examiner la façon dont l'argent est dépensé? C'est sûr que la vérificatrice générale nous donne un son de cloche et lève les drapeaux rouges. On comprend cela. Devrions-nous étudier un document en fonction du coût et du rendement, ou tout simplement en fonction des conséquences sur le plan politique et de la façon dont va réagir l'opinion publique? On sait que l'opinion publique compte. Pour les gens, un million de dollars, c'est beaucoup d'argent, alors qu'ici, c'est un petit montant. On commence à considérer les choses à partir d'un milliard de dollars. Donc, pour nous nourrir — en tout cas, me nourrir — en termes d'efficacité, par quel côté devons-nous prendre la bête pour nous assurer de faire un travail qui corresponde le plus adéquatement possible à la tâche que nous devons accomplir? Je sais que c'est une question large et vaste, mais je la pose quand même.

M. Arthur Kroeger: À mon avis, le plus important serait que les députés et le Parlement du Canada se penchent sur les résultats. On dépense beaucoup d'argent, soit plus de 200 milliards de dollars. Quels sont les résultats de toutes ces dépenses pour tous les Canadiens? Selon moi, cet aspect est au cœur des responsabilités des députés.

Certains experts peuvent faire des études pour savoir si les dépenses sont efficaces, si tel ministère a trop d'employés, si on a payé une voiture trop cher. Ce sont bien sûr des sujets qui peuvent être examinés, mais les députés n'ont pas un temps illimité. Vous devez faire des choix. Comment voulez-vous passer vos jours à ce comité-ci, par exemple? Le plus important est que vous examiniez les résultats et que vous soyez prêts à identifier les dépenses qui ne donnent pas de résultats importants. L'argent peut alors être mieux dépensé ailleurs.

• (1540)

M. Richard Nadeau: D'accord. La vérificatrice générale, le comité, le Conseil du Trésor et le Secrétariat du Conseil du Trésor, qui sont tous des acteurs importants dans la vérification et la reddition des comptes, nous suggèrent de prendre toutes sortes de décisions. De quelle façon pouvons-nous faire en sorte que l'un n'empiète pas sur l'autre et nous assurer de faire un travail adéquat dans le cadre de cette reddition de comptes?

Je mets en lumière le fait que c'est politique. Nous voulons bien nous détacher de notre couleur politique, mais elle revient au galop. D'un autre côté, la vérificatrice générale est en poste pour un certain nombre d'années et elle doit débroussailler les comptes. Le Conseil du Trésor fait partie de l'appareil gouvernemental, peu importe qui est au pouvoir, et le secrétariat l'aide à faire les analyses et lui fournit les grilles nécessaires pour que les sommes d'argent disponibles soient bien dépensées. Comme pouvons-nous tous ne pas nous marcher sur les pieds et être le plus efficaces possible?

M. Arthur Kroeger: Cela pourrait être l'un des résultats les plus importants de votre étude sur le Conseil du Trésor. La meilleure façon de procéder pour votre comité serait d'avoir un dialogue avec le Bureau du vérificateur général et le Conseil du Trésor pour savoir quel est leur rôle et ce qu'ils peuvent faire pour vous, les députés, qui avez la responsabilité ultime. Je pense que votre comité a beaucoup dialogué avec le vérificateur général, mais peut-être moins avec le Conseil du Trésor. Je suggère au comité d'essayer d'en arriver à une bonne division du travail pour ne pas gaspiller de temps en faisant des études que d'autres effectuent.

M. Jean-Yves Laforest (Saint-Maurice—Champlain, BQ): Tout à l'heure, vous avez terminé en nous demandant de ne pas nous concentrer sur la microgestion. Pouvez-vous définir ce qu'est la microgestion puisque vous souhaitez que nous n'en fassions pas?

M. Arthur Kroeger: Une somme de 64 ¢ est un exemple. Ce n'est pas simplement le fait qu'il y ait trop de règlements. Le vérificateur général a dit qu'il y en avait trop et le juge Gomery a dit la même chose. Ce n'est pas simplement la multiplicité des règlements qui pose problème, mais aussi l'atmosphère dans laquelle tous les fonctionnaires travaillent. S'ils ont peur de faire une chose, même minime, qui n'est pas autorisée dans ce document-ci ou dans ce document-là, cela peut être très néfaste pour les relations entre le gouvernement, les députés de n'importe quel parti et les Canadiens.

Comme je l'ai dit, la microgestion n'est peut-être pas le résultat direct de vos études, mais leur résultat indirect. Si vous arrivez à la conclusion que nous n'avons pas assez de règlements, qu'il doit y avoir plus de lois, plus de vérifications et ainsi de suite, il y aura des conséquences dans la manière dont les fonctionnaires vont se conduire.

M. Jean-Yves Laforest: C'est très intéressant. Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Laforest. Merci beaucoup, monsieur Kroeger.

Monsieur Williams, vous disposez de huit minutes.

[Traduction]

M. John Williams: Merci beaucoup, monsieur le président.

Bienvenue, monsieur Kroeger. Je suis heureux de vous revoir ici.

Bien entendu, la grande question, c'est avez-vous trouvé ces 64¢?

• (1545)

M. Arthur Kroeger: Je ne pense pas.

M. John Williams: Non, vraiment? Il va falloir que nous fassions un rapport là-dessus.

Des voix: Oh, oh!

M. John Williams: J'apprécie vos commentaires, et je suis tout à fait d'accord avec vous que le travail du Conseil du Trésor n'est pas de microgérer les ministères. Franchement, il devrait y avoir suffisamment de professionnalisme dans les ministères pour qu'ils puissent se gérer eux-mêmes, sous réserve de supervision et de reddition des comptes au Conseil du Trésor.

C'est là que tout a déraillé. Si nous gouvernons rien que par les principes, il est parfois difficile, quand la situation déraile, de réaliser qu'elle déraile et de la remettre sur les rails. C'est là l'énigme.

J'aimerais discuter avec vous de deux ou trois choses. Tout d'abord, il y a environ un an, le gouvernement a décidé que les chefs de directions financières devraient être des comptables professionnels. Quelle surprise! Ces gens manipulent des milliards de dollars — 200 milliards au total — et il y a 20 ou 25 chefs de directions financières. Maintenant, nous disons qu'ils devraient peut-être être des comptables professionnels. Eh bien! Comment se fait-il que ce ne sont pas des comptables professionnels depuis 40 ou 50 ans? Je me le demande.

Dans le même ordre d'idées, nous venons de traiter d'une question relative au budget et au registre des armes à feu, qui a été l'objet d'un grand débat ici, au Comité des comptes publics — je pense qu'il s'agissait de 21 ou 23 millions de dollars — à savoir s'il devrait être déclaré dans le Budget supplémentaire des dépenses, ou si on pouvait permettre de reporter cela à un autre moment. Il se trouvait que c'était une période troublée et difficile pour le gouvernement du jour. Il a reçu un simple avis juridique disant vous ne pouvez pas l'éviter, vous devez obtenir l'autorisation, la permission et le budget. Il n'a pas aimé cela, alors il a formulé un long avis juridique alambiqué, tordu, difficile, impossible à lire et sur lequel il était impossible de s'entendre, disant que finalement, oui, il pouvait faire cela.

Le contrôleur général du Canada a été trompé. Maintenant, c'est un comptable de haut niveau du gouvernement du Canada, un comptable professionnel, qui a été trompé par un avis juridique d'un avocat à contrat, sur ce que doit être la procédure comptable.

Voilà l'énigme. On essaie de dire que nous sommes régis par des règles, mais quand les règles ne s'appliquent pas, les gens... Nous avons appris que c'était Mme Bloodworth, je crois, qui a assumé la responsabilité de cette décision, et elle est sous-ministre. Elle a dit voilà, j'ai décidé qu'il nous fallait un autre avis juridique.

Alors, les principes, c'est bien beau, mais vous ne devriez pas vous en prendre à la microgestion par le Conseil du Trésor. Quand le sous-ministre se bute à quelque chose qui ne lui plaît pas, il trouve une voie de contournement. Arrondissons donc les angles, ou quelque soit l'expression qui convient.

M. Arthur Kroeger: Il n'y a pas de réponse simple à cette question. Le gouvernement est très complexe, et l'une des tâches des fonctionnaires est d'aider les ministres à trouver les moyens de faire le travail du gouvernement.

Cela étant dit, il est évident qu'il faut agir dans les limites permises par la loi, d'une bonne gouvernance, etc. Je ne reprocherais pas aux fonctionnaires de sonder autour d'eux pour voir s'il y a un moyen de sortir d'une impasse. Et puis c'est une question de jugement que de déterminer si le moyen trouvé est valable ou non.

Je regrette de ne pas connaître le cas dont parle M. Williams.

M. John Williams: Une autre question, et c'est quelque chose qui me préoccupe depuis quelque temps, monsieur le président. Quand les chefs de services financiers ne sont pas des comptables professionnels, qu'ils grimpent les échelons de la bureaucratie, en commençant par le plus bas, et qu'ils deviennent des cadres supérieurs, il faudrait ce que j'appellerais une fertilisation intersectorielle entre les secteurs public et privé, pour qu'on puisse se comprendre mieux mutuellement.

Il n'y a rien d'absolument magique dans la gestion du secteur public qu'un chef de services financiers du secteur privé, d'une banque, ne pourrait comprendre. Ce pourrait être un chef de services financiers du Service des ressources humaines et du développement social, par exemple. Il faut ce que j'appellerais une fertilisation intersectorielle.

Je sais qu'il y a des limites. Je veux que ce soit au compte rendu, monsieur le président, parce que cela pourrait se retrouver dans le rapport. Je pense qu'il nous faut jeter un oeil sur les régimes de pension et d'autres choses qui font obstacle à la fertilisation intersectorielle. Nous pourrions le dire dans le rapport.

Que pensez-vous de ce concept de fertilisation intersectorielle?

M. Arthur Kroeger: C'est une bonne idée, c'est important. Ce pourrait être difficile à réaliser, et c'est pourquoi, bien qu'il y ait eu des tentatives pendant de nombreuses années, il n'y en a pas autant que ce devrait l'être.

C'est difficile à faire pour diverses raisons. Tout d'abord, il y a le problème de l'argent. Si on va chercher le chef des services financiers de la Banque de Nouvelle-Écosse et qu'on l'invite à venir travailler à Ottawa pour 170 000 \$ par année, on ne trouvera probablement pas beaucoup de volontaires. D'un autre côté, est-ce qu'on va faire venir quelqu'un pour 700 000 \$, quand le chef des services financiers du ministère voisin ne fait que 170 000 \$?

C'est le genre de problèmes qu'il y a. Mais c'est vraiment dommage, parce que je pense que c'est toujours avantageux pour la fonction publique qu'on puisse comparer ses notes avec quelqu'un d'une autre grande organisation et lui demander comment avez-vous fait, comment avez-vous réglé une situation comme celle-là? On devrait pouvoir apprendre d'eux, et ils pourraient apprendre certaines choses qu'ils peuvent aussi ramener au secteur privé.

Il y a autre chose. On m'a demandé un jour de faire une étude sur la difficulté d'intégrer à la fonction publique des gens de l'extérieur, parce que les intéressés trouvaient que le taux d'échec était trop élevé. Et c'est vrai qu'il est très élevé, particulièrement aux échelons les plus hauts, pas ceux des avocats ou des agents financiers. Si on fait venir quelqu'un comme sous-ministre, qui a été vice-président exécutif d'une société du secteur privé, dans une certaine mesure, c'est comme atterrir sur la lune. Ceux d'entre nous qui vivons dans cette ville ne réalisons pas combien le gouvernement est complexe, de tellement de façons. Les députés le savent certainement.

• (1550)

M. John Williams: Est-il complexe parce que nous l'avons fait ainsi, avec la myriade de règlements du Conseil du Trésor? Ou peut-il être dénoué pour arriver à quelque chose...? Ce ne peut être tellement plus difficile qu'une société.

M. Arthur Kroeger: Ça l'est, du moins d'après tous les témoignages que j'ai entendus. J'ai parlé à des gens qui ont quitté leur poste de sous-ministres pour devenir chefs de grandes sociétés. Le secteur privé est beaucoup plus bidimensionnel. Au gouvernement, on doit toujours composer avec l'ambiguïté, les contradictions et les contre-courants.

L'une des choses que j'ai constatées, en faisant cette étude... J'ai parlé à trois ou quatre sous-ministres fédéraux actuels qui avaient été des députés provinciaux. Ils ont tous fait remarquer combien c'est plus compliqué à Ottawa, et plus particulièrement, ont-ils dit, le rôle des organismes centraux. Dans une province, les organismes centraux sont petits. Ils n'ont rien qui ressemble aux pouvoirs du Conseil du Trésor et du ministère des Finances et, plus particulièrement, du Conseil privé à Ottawa. C'est seulement ainsi que les gouvernements successifs et les premiers ministres successifs ont choisi de fonctionner au gouvernement.

M. John Williams: Est-ce que tout cela peut être dénoué?

M. Arthur Kroeger: Je ne sais pas. Dans une certaine mesure, peut-être, mais le public exige plus du gouvernement. Le public veut que le gouvernement soit plus responsable qu'il ne l'était, et responsable à plus d'égards qu'il ne l'était. Cela tend à multiplier les complexités plutôt qu'à les simplifier. Peut-être pourriez-vous simplifier certains aspects du gouvernement.

Il y a quelque chose dont je n'ai pas parlé dans mes observations préliminaires, mais je pense que c'est assez important, et c'est que le président du Conseil du Trésor et le premier ministre ont vraiment été d'accord avec les observations de la vérificatrice générale et du juge Gomery: il y a trop de règlements, trop de bureaucratie.

M. Baird a annoncé en avril dernier qu'il voulait réduire cela de 50 p. 100. On peut se demander comment qualifier cela, mais le fait est qu'il y a une démarche pour simplifier cet aspect du gouvernement, et trois experts chevronnés y travaillent. Ils doivent remettre leur rapport au gouvernement dans environ trois semaines. J'ai assisté à une réunion avec eux à Toronto, la semaine dernière.

Il me semble que ce pourrait être un sujet intéressant à étudier pour le comité, à un moment donné, parce que ce sera un exemple de tentative de simplifier le gouvernement, pour voir ce que vous pouvez en tirer.

M. John Williams: Est-ce qu'il s'agit du groupe d'experts sur les subventions et contributions?

M. Arthur Kroeger: Oui, monsieur.

Le président: Nous les avons rencontrés aussi, monsieur Kroeger.

Merci beaucoup, monsieur Williams. Merci monsieur Kroeger.

Monsieur Christopherson, vous avez huit minutes.

M. David Christopherson (Hamilton-Centre, NPD): Merci, monsieur le président.

Merci beaucoup pour votre présentation. C'était fascinant. Il y a tellement de questions différentes à poser.

Permettez-moi de revenir sur ces 6,81 \$. Je comprends votre sentiment, et je peux comprendre combien c'est peu réaliste, et presque un embarras national. Cela ne fait que nous donner l'air insignifiants et mesquins, et la plupart du temps nous ne nous attendons pas à être traités ainsi quand nous allons ailleurs, et nous ne le sommes pas. Alors je comprends cela.

Mais l'autre côté de la question, c'est ceci. Si la vérificatrice générale choisit de procéder à un examen et l'une des plus vives critiques est, encore et encore, que la personne responsable, jusqu'au sous-ministre et lui compris, a permis que des directives très claires soient simplement ignorées, il y aurait une levée des boucliers. Qu'y a-t-il dans une allocation clairement définie, inscrite noir sur blanc, qu'un sous-ministre ne semble pas comprendre ou ne peut imposer à ses subalternes?

Où pouvons-nous trouver cet équilibre? Est-ce qu'on le crée en donnant cette flexibilité au sous-ministre? Est-ce seulement l'absence d'autorité de dire qu'il y a une marge de 20 à 50 \$, dans certains cas, pour que le sous-ministre puisse déroger à la règle pour que nous n'ayons pas l'air mesquins? Comment régler cela?

• (1555)

M. Arthur Kroeger: Cette dernière formule est celle que je proposerais.

D'un côté, il n'y a pas de sens à dire que ce chiffre est coulé dans le béton et qu'on ne peut jamais en déroger, sans aucune circonstance. D'un autre côté, il est évident qu'on ne veut pas un système où on puisse dire « Oh, et puis zut, ce n'est qu'une règle ». Ce qu'on voudrait, c'est que les gens aient une latitude raisonnable pour tenir compte des circonstances, exercer leur jugement, et s'ils contreviennent à la règle, leur demander pourquoi. S'ils ont une assez bonne raison, je l'accepterais. Accepter qu'il peut y avoir bien des circonstances différentes dans un gouvernement qui font que les sous-ministres et sous-ministres adjoints, ou qui que ce soit d'autres, doivent prendre des décisions. En ce qui concerne la perception qu'a le public du gouvernement, au lieu d'être une bureaucratie rigide, la capacité de faire des choses sensées dans certaines situations est vraiment très importante pour la réputation non pas d'un gouvernement particulier, mais du gouvernement en tant qu'institution.

M. David Christopherson: Je comprends bien ce que vous dites. C'est seulement que nous sommes aux prises avec cet autre côté.

Encore, quand vous avez parlé du dilemme qui pourrait, je suppose, survenir dans un ministère, quand quelqu'un dit « Attendez, nous ne voulons pas être traînés devant le comité des comptes publics avec le sous-ministre, et devoir composer avec tout le gâchis que cela peut entraîner », c'est musique à nos oreilles.

Dans l'exemple donné, je comprends que vous ne puissiez pas donner le menu détail. C'est probablement compréhensible. Mais dans ce scénario, nous aimerions beaucoup que quelqu'un, dans ce processus, dise « Attendez, et si nous nous faisons traîner devant le comité des comptes publics et devons rendre compte de nos décisions ici? ». En fait, c'est musique à nos oreilles.

M. Arthur Kroeger: Les gens le disent tout le temps.

M. David Christopherson: Eh bien, c'est bon, parce que ceci est l'unique tribune non partisane — dans la mesure où nous le pouvons — et non politique où des comptes sont rendus à des gens qui ont le pouvoir de les exiger.

Avez-vous à l'esprit une compétence administrative qui, selon vous, a trouvé le juste équilibre entre l'application des règles à la lettre, qui garantit que tout est clair, que les sous-ministres connaissent leur mandat et sachent où sont les limites, comparati-

vement à cette discrétion que vous prônez, dans l'ensemble du système? Connaissez-vous une entité, qu'elle soit provinciale ou étrangère, qui parvienne près de cet équilibre, à laquelle vous pouvez penser?

M. Arthur Kroeger: Non, je crains d'avoir été trop longtemps en dehors du gouvernement pour avoir ce type de connaissance. Je suis sûr qu'il y en a, bien qu'elles ne doivent pas être nombreuses, parce que tout le monde craint le risque. Tout le monde pense maintenant qu'il faut suivre les règles à la lettre. C'est une réaction exagérée à ce qui est en fait un phénomène sain.

Autrement dit, l'existence du vérificateur général est absolument essentielle au bon fonctionnement du gouvernement. L'existence de ce comité est essentielle au bon fonctionnement de ce gouvernement. La seule chose, c'est qu'il faut trouver le moyen de ne pas trop en faire, au point où tout le monde a peur d'agir et si les règles ne disent pas noir sur blanc que je peux dire oui, je vais dire non, et c'est le genre de choses qui arrivent.

M. David Christopherson: Votre message aujourd'hui est en partie, alors, que dans certains domaines, le pendule est allé trop loin.

M. Arthur Kroeger: Oui, et en passant, c'est ce qu'ont conclu M. Baird et le premier ministre quand ils ont mis sur pied le groupe d'experts et ont dit qu'ils voulaient tout réduire de moitié. Ils avaient compris que c'est allé trop loin.

Il est très compliqué de trouver un moyen de réduire ce genre de choses.

M. David Christopherson: C'est ce que j'allais demander. Quel processus mettriez-vous en oeuvre pour commencer?

M. Arthur Kroeger: J'espère, je le répète, que le comité fera venir le groupe d'experts, quand vous en aurez l'occasion. Il y a plusieurs façons de faire. Tout d'abord, qui nommez-vous à ce groupe? Eh bien, les membres en sont l'ex-secrétaire du Conseil du Trésor fédéral, une ex-ministre du cabinet du NPD, en Ontario, qui dirige maintenant Centraide du Grand Toronto...

M. David Christopherson: Oh, Frances Lankin.

Mr. Arthur Kroeger: ... oui, Frances — qui fonctionne comme une immense machine non gouvernementale essayant de composer avec le gouvernement et, troisièmement, quelqu'un du secteur privé, pour revenir à la question de M. Williams, Marc Tellier, qui dirige la société des Pages jaunes, alors il représente la perspective du secteur privé. Alors ce que vous faites, c'est que vous instruisez les fonctionnaires du Conseil du Trésor, et cela a été fait, de collaborer avec eux et de leur expliquer en détail pourquoi ces choses existent et, enfin, ils peuvent inviter des gens à témoigner.

Jeudi dernier, nous étions 30 à Toronto, et nous avons passé six ou sept heures à dialoguer avec eux sur leur démarche et leurs orientations. C'est le genre de choses que vous pouvez faire, mais c'est complexe et difficile à démêler, et il est impossible de s'attendre à ce qu'un ministre le sache. Tout cela est en rapport avec les diagrammes de lien du gouvernement. On ne peut s'attendre à ce que les ministres ou députés le fassent, mais il est bon de trouver un moyen que ce soit fait.

• (1600)

M. David Christopherson: C'est intéressant.

Apparemment, avec l'enquête Gomery, la solution de l'agent comptable vous inquiétait beaucoup, est quand c'est apparu dans le projet de loi C-2, quelque chose vous a rassuré. Pourriez-vous nous expliquer ce que c'est, ce qui vous a fait changer d'avis?

M. Arthur Kroeger: Si vous permettez, monsieur le président, j'aimerais ne pas seulement parler de l'agent comptable.

Le président: Allez-y.

Mr. Arthur Kroeger: Le problème que me posaient, de même qu'à bien d'autres gens, bien d'anciens fonctionnaires, le deuxième rapport du juge Gomery, c'est qu'il disait que les fonctionnaires devraient avoir, et ont, une personnalité constitutionnelle différente de celle du gouvernement que les électeurs leur attribuent. Maintenant, le principe fondamental en matière de gouvernement, tel qu'il fonctionne, c'est que les élus sont les patrons. Au bout du compte, ce que veulent les élus et ce dont ils assument la responsabilité, ils ont le droit de le faire, dans la mesure où ce n'est pas illégal. C'est vraiment fondamental.

Le juge Gomery avait une approche différente. Il a dit particulièrement, et il s'agit ici de la théorie de l'agent comptable britannique, qu'à tout moment ou le ministre veut faire quelque chose qui vous semble une mauvaise idée, vous obtenez une directive écrite pour démontrer que vous n'étiez pas d'accord.

Les ministres sont des gens avec qui ont traité tous les jours, toutes les semaines. On ne peut pas passer son temps à demander des directives écrites chaque fois qu'on n'est pas d'accord avec eux. Il faut un partenariat viable.

L'autre chose, c'est que du point de vue de la plupart des fonctionnaires et ex-fonctionnaires, le principe voulant que le ministre est en charge et que la responsabilité ministérielle s'applique est très important. Ce qui était ingénieux, avec la *Loi fédérale sur la responsabilité*, laquelle, quand je l'ai vue, résolvait tout les problèmes que me posait le système britannique, c'est qu'elle dit, tout d'abord, que les fonctionnaires agissent dans le cadre de la responsabilité ministérielle — des élus sont en charge, il n'y a pas de gouvernement par des non élus — et deuxièmement, si on n'est pas d'accord, il y a une procédure précise pour composer avec cela.

Voiez-vous, il y avait deux projets de loi contradictoires. Toutes les lois ministérielles stipulaient que le ministre assure la gestion et la direction des ministères, mais la *Loi sur la gestion des finances publiques* stipule que le sous-ministre a certaines responsabilités à l'égard du Conseil du Trésor. Comment combiner cela? Eh bien, ceci y parvient. La loi dit qu'on agit dans le cadre de la responsabilité ministérielle, mais si le ministre veut faire quelque chose qui nous semble inapproprié, en tant que sous-ministre, on peut aller voir le secrétaire du Conseil du Trésor, lui en parler et dire « Qu'en pensez-vous? » Si le secrétaire du Conseil du Trésor est de votre avis que ce ne devrait pas arriver, vous revenez au ministère. Si le ministre dit « Je veux que ce soit fait quand même » — c'est son droit — la prochaine étape pour le ministre est de régler cela avec les ministres du Conseil du Trésor.

Maintenant, la caractéristique intéressante, c'est qu'au lieu que les fonctionnaires doivent s'opposer à ce que veut faire le ministre, c'est réglé entre élus, les ministres du Conseil du Trésor et le ministre du ministère. Bien entendu, en fin de compte, au premier ministre pourrait être saisi de l'affaire, mais cette méthode-ci préserve le principe qu'avec la plupart des fonctionnaires et ex-fonctionnaires j'ai toujours jugé important, c'est que les élus sont en charge.

M. David Christopherson: Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Christopherson, et merci monsieur Kroeger.

Monsieur Wrzesnewskij, vous avez une minute.

M. Borys Wrzesnewskij (Étobicoke-Centre, Lib.): Pourquoi y a-t-il un tel roulement des sous-ministres? Vous l'avez constaté durant votre propre carrière. Pourquoi vous fait-on changer de ministère tous les deux ans? Vous êtes resté dans un même ministère, je pense, pendant quatre ans tout au plus. Qu'est-ce qui provoque un tel roulement?

M. Arthur Kroeger: La réponse à cette question est en deux volets. Il y a eu une époque à Ottawa, quand M. Trudeau était premier ministre et Michael Pitfield Greffier du Conseil privé, où on trouvait que c'était plutôt une bonne chose que d'avoir un roulement régulier des ministres et sous-ministres, que c'était en quelque sorte stimulant de voir quelqu'un de nouveau avec qui traiter, qui avait de nouvelles idées à apporter, etc. On ne pense plus ainsi depuis longtemps, et de l'avis général, il faut de la continuité, de la stabilité. Je pense que beaucoup de chemin a été fait dans ce sens.

Pour ma part, j'ai été sous-ministre pendant 17 ans. Sur ces 17 années, j'en ai passé cinq au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, et c'était une assez longue période; j'ai passé quatre ans aux Transports — j'arrondis un peu les chiffres, mais c'est proche — et quatre ans à Emploi et Immigration. Ce sont les trois ministères où je suis resté assez longtemps.

En règle générale, au gouvernement, trois ans, c'est une bonne période; quatre est probablement mieux. On ne peut pas vraiment dire qu'il vaudrait encore mieux sept ans. Je veux dire par là qu'à un moment donné, on finit par voir son reflet partout, et il temps que quelqu'un arrive au ministère avec des nouvelles idées. Je pense que trois ou quatre ans, c'est une bonne moyenne.

Maintenant, comment y arriver? C'est parce qu'il se passe des choses. Un sous-ministre reçoit une offre de la Banque de Nouvelle-Écosse, remet sa démission, et il faut le remplacer.

D'autres événements surviennent aussi. Le premier ministre procède à un remaniement ministériel et pour une raison ou une autre, désigne le ministre X à un ministère que le ministre ne connaît peut-être pas tellement ou encore où il n'est pas très à l'aise. Alors on trouve un sous-ministre chevronné, très bien informé et on dit « Je sais qu'il faudrait vous laisser à votre poste, mais il est encore plus important que vous alliez appuyer ce nouveau ministre que je viens de désigner, alors voulez-vous y aller? » Il y a des cas comme celui-là. Il arrive des imprévus.

Je ne pense pas que quiconque, aujourd'hui, dise comme MM. Pitfield et Trudeau à l'époque, que le roulement est une bonne chose. Ce avec quoi ils doivent composer, ce sont les divers problèmes pratiques qu'il y a à limiter le roulement à ce qu'on voudrait vraiment qu'il soit, et ce qu'on voudrait qu'il soit, c'est trois ou quatre ans, selon moi. Mais il arrive des imprévus, et les gens se font muter plus fréquemment. Ce n'est pas une bonne chose.

• (1605)

M. Borys Wrzesnewskij: Il nous semble avoir constaté que dans les ministères problématiques — le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, depuis quelque temps, est problématique — la cadence du roulement est beaucoup plus rapide. De fait, je ne peux pas me rappeler exactement la moyenne pour les sous-ministres, mais c'est peu, et c'est biaisé parce qu'à Recensement Canada, il y a la même personne depuis 20 ans, alors les chiffres sont en fait inférieurs à ce qu'on voit.

Je trouve que trois ou quatre ans, c'est peu de temps, particulièrement quand je mets en contexte le témoignage de M. Wouters devant nous. Il a dit que quand il a été nommé sous-ministre pour la première fois, il lui a fallu quelque deux années pour vraiment de comprendre le ministère.

Avant l'ère du premier ministre Trudeau, combien de temps était-ce? Est-ce que c'était trois ou quatre ans, cinq, sept ans?

M. Arthur Kroeger: C'était probablement un peu plus long. Si vous voulez remonter loin dans le temps... Chaque fois que j'ai l'occasion de rendre visite au sous-ministre des Finances, ce que je ne fais plus très souvent, je m'émerveille devant la série de photos sur le mur, à constater qu'il y a eu un sous-ministre des Finances entre, si je me souviens bien, 1870 et 1891 — vous savez, 20 ou 25 années au même poste. Personne ne fait plus cela maintenant.

Je pense que le mandat était probablement plus long dans les années 50 et 60, quoi que mes souvenirs de l'époque sont assez flous.

Les opinions divergeront. Wayne Wouters a bien raison, on atteint un rythme de croisière après la deuxième année. Cela ne veut pas dire qu'on ne sert à rien pendant les deux premières années. Pour un fonctionnaire d'expérience qui a été sous-ministre ailleurs, il y a bien des choses qu'il peut faire, parce qu'elles exigent des connaissances générales de la manière dont fonctionne le gouvernement plutôt que des connaissances détaillées de ce portefeuille en particulier. Quoi qu'il en soit, on est meilleur pendant la deuxième année que pendant la première, et on est probablement meilleur pendant la troisième année que dans la deuxième.

Alors, je suis d'accord avec vous que c'est souhaitable, mais vous devez reconnaître qu'un premier ministre — et ce sont des nominations du premier ministre — peut être confronté à toutes sortes de situations qui l'obligent à muter des gens, même si on sait que ce n'est pas une bonne idée.

M. Borys Wrzesnewskyj: Alors revenons à ma question originale. Nous constatons un roulement tous les six mois dans les ministères problématiques, et vous dites que des imprévus surviennent. Ce que nous constatons, c'est que lorsque qu'il arrive dans les ministères des choses qui ne devraient pas arriver, on se retrouve avec des sous-ministres devant nous qui lèvent les épaules et disent qu'ils ne sont que depuis six mois. Et alors, six mois plus tard, encore une fois, on a devant nous quelqu'un qui dit qu'il n'est là que depuis six mois.

Alors en fait, ce que vous dites, c'est que c'est le premier ministre que nous devrions convoquer devant nous, puisque le sous-ministre ne semble pas prendre de responsabilité, à cause du roulement tellement rapide.

Quand vous étiez sous-ministre, à quelle fréquence vous arrivait-il de ne pas être d'accord avec vos ministres? Quelles sont les divers moyens que prenaient vos maîtres politiques pour composer avec cela?

• (1610)

M. Arthur Kroeger: Il faut que je réfléchisse un moment.

Dans toute relation de travail, entre un directeur général et un sous-ministre adjoint, entre un directeur régional et un directeur des opérations, ou entre un sous-ministre et un ministre, il arrive constamment qu'on n'ait pas la même perspective des choses. On en discute.

Vous êtes au ministère des Transports et vous avez un problème avec le transport des grains. « Eh bien, je pense qu'on va devoir avoir une petite conversation avec les syndicats du blé ». « Non, monsieur le ministre, vous ne voulez pas faire cela. La première chose à faire

c'est de parler à la Commission du blé. » C'est le quotidien d'un gouvernement.

Pour ce qui est des mésententes graves, je ne me rappelle pas avoir livré de grandes batailles ou de débats enragés avec des ministres. On peut ne pas être d'accord sur la bonne solution à un problème. Cela arrive dans le domaine des Affaires autochtones, parce que c'est un sujet tellement chargé d'émotivité pour tout le monde. Collectivement, les Canadiens ne sont pas très à l'aise avec bien des choses qu'ils voient se passer dans le monde autochtone.

Un ministre de fraîche date pourrait arriver être convaincu qu'il faut faire ceci. Il arrive qu'on doive dire écoutez, nous avons essayé cela il y a trois ans, et voici les résultats, alors réfléchissez bien avant d'aller dans ce sens.

Ce genre de choses peut arriver. Même après avoir débattu d'une question indéfiniment, et même après avoir sondé des deux côtés — le ministre et le sous-ministre — on peut encore aboutir à des points de vue très divergents sur ce qu'il faut faire. C'est sain; cela fait partie du gouvernement. On ne devrait pas toujours être d'accord avec son ministre, et le ministre ne devrait pas toujours être d'accord avec nous. Généralement, on obtient de meilleurs résultats si on en débat un peu.

Je suis sûr d'avoir eu des collègues qui ont eu de véritables disputes à un moment ou à un autre, parce que certaines personnalités se butent les unes aux autres. Je suppose avoir été chanceux. Je ne pense pas que ça me soit arrivé bien souvent.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Wrzesnewskyj. Merci, monsieur Kroeger.

Monsieur Fitzpatrick, vous avez huit minutes.

M. Brian Fitzpatrick: Merci beaucoup.

Je trouve votre témoignage fort positif, monsieur Kroeger. Je partage bon nombre de vos idées. L'objectif de chaque organisme ou système est de fournir un service ou un produit à un client. Il en va de même pour le gouvernement. Si l'on prenait certains des procédés créés à Ottawa et qu'on les imposait, disons, à Toyota, il faudrait peut-être un an avant que General Motors ne la surpasse, et ce serait celle-ci qui ferait les pages financières des journaux en raison des problèmes qu'elle éprouve.

D'une manière générale, on recense dans le secteur privé beaucoup d'études de cas qui démontrent que les entreprises dominées par les experts en calcul, les comptables, les vérificateurs sont celles qui dérapent et perdent du terrain au profit de leurs concurrents.

J'ai lu en quelque part que certains grands gestionnaires, comme Deming, soutiennent qu'il est impératif que les entreprises éradiquent tout sentiment de crainte chez les employés pour que ceux-ci performant bien. Or, il existe au sein du gouvernement une aversion pour le risque. Il y a tellement de règles, de complications et de contre-courants que beaucoup de gens ont dû mal à faire leur travail. La meilleure stratégie à adopter, dans ces circonstances, est la suivante : « En cas de doute, marmonnez. »

Conclusion : le gouvernement doit simplifier cette réglementation interne excessive, se doter de règles moins nombreuses, mais plus efficaces.

Je suis heureux de voir que vous appuyez la recommandation du comité concernant l'agent comptable. Nous aurions pu éviter bon nombre des stratagèmes dont nous avons été témoins au fil des ans si cette fonction avait existé. Je suis content de voir que vous êtes en faveur de ce concept. Il va nous permettre de simplifier les choses, puisque nous n'aurons pas besoin d'un si grand nombre de règles.

Il y a un autre point que je trouve intéressant, et nous avons vu ce qui s'est passé dans le cas du registre des armes à feu... La plupart d'entre nous y voyons des sous-entendus politiques — et c'est là une autre question —, mais le contrôleur général a été très clair, et la vérificatrice générale a aussi : les dépenses doivent être approuvées par le Parlement. Or, il y a un sous-ministre qui, avec l'aide de ses collègues, a trouvé une façon originale de contourner cette exigence.

Le comité a recommandé que, dans les cas où il y a désaccord entre un sous-ministre et le contrôleur général au sujet d'une opération comptable, la décision finale revienne au contrôleur général. Je pense que cette façon de faire aurait permis de régler le problème dans ce cas-ci. Les maîtres politiques auraient été obligés de rendre des comptes au Parlement, d'expliquer cet acte répréhensible qui a été commis, ainsi de suite.

Que pensez-vous de l'idée d'adopter une telle règle pour simplifier les choses : s'il y a un désaccord fondamental entre un sous-ministre et le contrôleur général au sujet d'une opération comptable, c'est l'opinion du contrôleur général qui l'emporte?

• (1615)

M. Arthur Kroeger: Cette règle serait utile, sauf que les choses sont un peu plus compliquées quand le désaccord oppose un ministre et le contrôleur général, qui est un fonctionnaire. C'est le ministre qui, au bout du compte, doit rendre compte des décisions qui ont été prises, y compris celles de reporter des sommes à l'exercice financier suivant. C'est le ministre qui a le dernier mot.

La formule proposée dans la Loi sur la responsabilité constitue une piste de solution: s'il y a désaccord entre un ministre et le contrôleur général, ce sont les membres du Conseil du Trésor qui tranchent.

M. Brian Fitzpatrick: Il y a des gens qui ne seraient probablement pas d'accord, mais je pense que le Bureau du contrôleur général devrait être presque aussi indépendant, sur le plan politique, que le Bureau du vérificateur général. Il ne l'est pas actuellement, mais il devrait peut-être l'être.

M. Arthur Kroeger: Ce serait, je crois, une bonne chose. Il serait imprudent de la part d'un sous-ministre de faire le contraire de ce que lui conseillerait le chef des services financiers. Cela ne créerait que des problèmes. Habituellement, ils ne le font pas; en fait, ils ne devraient même pas y songer.

Parallèlement, dans le cas du contrôleur général, il faut du courage pour...

M. Brian Fitzpatrick: Il doit y avoir beaucoup de gens imprudents ici: je songe au registre des armes à feu, aux commandites, au dossier Royal LePage que nous devons probablement examiner, aux propriétés louées, à la longue liste de décisions qui ont été prises et que je ne trouve pas tout à fait correctes. C'est pour cette raison que le comité en est saisi. Ajoutons à cela les nombreux problèmes entourant le dossier des Affaires indiennes. Je ne comprends pas. Le système apparaît tout à fait hors de contrôle dans certains cas, une situation que nous trouvons tous exaspérante. Nous sommes tentés d'établir plus de règles, d'imposer plus d'exigences, sauf que je ne sais pas si cette façon de faire est efficace. Mais bon, passons.

M. Arthur Kroeger: Tout ce que je peux dire, c'est que j'ai dû composer pendant presque cinq ans avec les complexités du ministère des Affaires indiennes. Les choses, vues de l'extérieur, paraissent plus simples.

M. Brian Fitzpatrick: Je voudrais ajouter un dernier commentaire : Deming a également affirmé qu'il était indispensable d'avoir de la suite dans les idées, d'où la nécessité d'accorder un plus long mandat aux sous-ministres. L'approche préconisée par Trudeau n'a absolument aucun sens. Je ne vois vraiment pas comment on pourrait l'appliquer. Ce serait le chaos dans la fonction publique. Il faudrait peut-être l'abandonner et trouver une formule plus stable.

M. Arthur Kroeger: La durée du mandat est en moyenne de trois ans, ce qui veut dire que certains sous-ministres occupent le poste pendant plus longtemps, même s'ils sont moins nombreux. Donc, une moyenne de trois ans, c'est nettement mieux que ce que nous avions dans le passé. Pour ce qui est de savoir si nous pouvons l'améliorer... c'est possible.

Une dernière chose : vous avez dit qu'il fallait « éradiquer les sentiments de crainte ». J'ai pris l'expression en note, car elle résume en quelques mots ce que j'ai essayé de dire dans ma déclaration liminaire.

• (1620)

Le président: J'aimerais vous poser quelques questions, monsieur Kroeger.

D'abord, concernant les dossiers que nous sommes appelés à examiner et les problèmes qu'ils nous posent, nous constatons qu'il est difficile pour certains ministères d'appliquer les principes de bonne gestion. Vous avez tout à fait raison : les sous-ministres ont une tâche très difficile à accomplir. Ils reçoivent beaucoup de directives du centre. Ils doivent composer avec des enjeux horizontaux, des questions d'intérêt public, la presse, l'opposition, les ONG, les tribunaux, les demandes d'accès à l'information, les consultations interminables avec les intervenants, ainsi de suite. J'ai l'impression que l'on a, au cours des deux ou trois dernières décennies, délaissé les principes de probité, de prudence, de bonne gestion. Comme l'a indiqué M. Williams, certains chefs des services financiers n'ont même pas de formation en matière de finances, ce qui, à mon avis, soulève toutes sortes d'interrogations concernant l'administration du ministère.

Avez-vous des recommandations à faire sur la façon dont nous pouvons corriger la situation? Compte tenu des difficultés, du stress, des défis auxquels sont confrontées ces personnes, nous devons donner le ton à partir du sommet. Il faut procéder à un changement de culture. Je suis tout à fait d'accord avec vous: nous ne pouvons pas instaurer 233 nouvelles procédures — ce n'est pas la façon de faire —, mais nous devons instaurer des principes de bonne gestion afin d'avoir un système ouvert et transparent, afin que les contribuables canadiens sachent que leur argent est dépensé à bon escient.

M. Arthur Kroeger: Je dois vous avouer que je ne suis pas de ceux qui cèdent à la nostalgie du passé. Certaines personnes ont laissé entendre que les choses fonctionnaient vraiment bien au Conseil du Trésor il y a 35 ans, que c'était l'âge d'or. Eh bien, je faisais partie du Conseil du Trésor il y a 35 ans et je peux vous dire que ce n'était pas du tout le cas. Quand on retourne très loin dans le passé, on a tendance à embellir un peu trop les choses.

Le président: C'était le bon vieux temps.

M. Arthur Kroeger: Oui, le bon vieux temps, sauf que tout n'était pas rose. Il y a eu des moments, à tout le moins, où tout n'était pas rose.

Cela dit, il est important de mettre l'accent sur les problèmes que connaît le système aujourd'hui et, surtout, sur les mesures que peut prendre le comité pour favoriser l'adoption d'un comportement responsable, notamment envers le public. On peut avancer l'argument que l'on se préoccupait davantage du public à l'époque, ou qu'on s'en préoccupe davantage aujourd'hui. La question qu'il faut se poser est la suivante: que peut faire le comité pour accroître la sensibilité aux besoins du public, améliorer le mode de fonctionnement du gouvernement? Vous devez vous concentrer sur ce qui peut être fait, sur ce qui relève du domaine du possible.

Toutefois, il y a une chose qu'il faut éviter. M. Mulroney, à l'époque où il était premier ministre, avait commencé à parler du « gouvernement sans défaut ». Il en était encore à ses débuts. Il s'est rendu compte, un peu plus tard, qu'une telle chose était impossible. Quand on essaie de bâtir un gouvernement qui ne commet pas d'erreurs, on se retrouve avec un gouvernement plus bureaucratique qui n'est pas nécessairement moins sujet à l'erreur.

On assiste, depuis cinq ou six ans, à une rebureaucratization du gouvernement. Or, ce matin, la vérificatrice générale a déposé un rapport aussi volumineux que ceux qu'elle a présentés il y a six ans. Ce qui veut dire qu'il y a certaines mesures qui sont prises et qui ne donnent pas de résultats, et qu'il y a certaines choses que vous pouvez faire, en tant que comité, qui aboutiraient probablement à des résultats. Vous avez un défi de taille à relever: vous devez cerner les mesures qui n'aboutiront pas à une prolifération de règles, mais qui favoriseront l'émergence d'une culture.

Le président: Merci.

J'ai une autre question à vous poser, monsieur Kroeger. La Loi fédérale sur la responsabilité prévoit la création de plusieurs postes additionnels : le directeur permanent de la publicité, le directeur de telle autre chose ... Vous travaillez dans ce milieu depuis 50 ans. Croyez-vous que ces mesures vont contribuer à améliorer la situation?

• (1625)

M. Arthur Kroeger: La première fois que j'ai pris connaissance de la Loi fédérale sur la responsabilité, j'ai dit — c'était peut-être à ce comité-ci ou à un autre — qu'un gouvernement plus expérimenté n'aurait probablement pas inclus toutes ces mesures dans la loi, parce que certaines sont plus utiles que d'autres. C'est une question de jugement.

On propose de créer un poste de directeur des poursuites pénales. Eh bien, presque toutes les poursuites relèvent de la compétence des provinces. Il y a lieu de se demander si ce fonctionnaire va vraiment être occupé.

La vérificatrice générale a déclaré que le ministère des Travaux publics avait un système d'approvisionnement assez complexe. Voulez-vous un vérificateur de l'approvisionnement? C'est une question de jugement. Un gouvernement élu a le droit de dire,

« Oui, nous voulons un vérificateur de l'approvisionnement. » À mon avis, et ce n'est qu'une opinion, il y a sans doute beaucoup trop de mesures de surveillance, de contrôles dans la Loi fédérale sur la responsabilité. C'est le processus parlementaire qui va finir par trancher. La Chambre des communes et le Sénat poursuivent leurs discussions. Nous verrons quelle sera la version définitive du projet de loi.

Le président: D'accord.

Monsieur Poilievre, vous vouliez poser une brève question.

M. Pierre Poilievre (Nepean—Carleton, PCC): Le directeur des poursuites pénales ne s'occupe pas des poursuites au provincial, mais des poursuites intentées en vertu de la loi fédérale qui relèvent de la compétence du procureur général. Le DPP jouit d'une plus grande indépendance par rapport au Cabinet. Ce poste ajoute à la transparence.

Les directives entre le ministre de la Justice et le DPP doivent être données par écrit. Par ailleurs, les députés libéraux ont accepté que la nomination de cette personne soit approuvée par la Chambre des communes, ce qui est fort intéressant.

Je ne pense pas que la loi sur la responsabilité crée plus de règles. En fait, elle n'en crée pas plus. Il n'y a pas beaucoup de nouvelles règles dans cette loi. Les nouvelles règles ont déjà été créées par l'ancien président du Conseil du Trésor, ainsi que vous l'avez mentionné. Ce sont les règles de Reg, comme nous les appelons.

Quand nous sommes arrivés à la séance d'information, ils ont dit, voici le recueil de règles. Voici les 200 nouvelles procédures que nous devons suivre tous les matins, à notre arrivée au bureau.

Ma question est la suivante. Le comité entend beaucoup de généralités. Les gens comparaissent devant nous, nous disent qu'il faut consacrer plus d'efforts à telle et telle chose. Nous voulons moins de règles, plus de règles, plus de contrôles, moins de contrôles. J'aimerais que vous nous donniez une liste de choses pratiques à faire. Quelles règles devons-vous éliminer? Quelles démarches devons-nous entreprendre? Si vous aviez la possibilité de demander au président du Conseil du Trésor d'adopter trois mesures concrètes, précises et pratiques, qu'elles seraient-elles?

M. Arthur Kroeger: Il faut poser cette question au groupe d'experts. C'est un sujet très complexe. Je ne peux pas vous dire qu'il faut éliminer une règle sur trois, ou encore toutes celles qui ont trait à la vérification. C'est plus compliqué que cela.

C'est pour cette raison que M. Baird a mis sur pied un groupe d'experts. Ce groupe est à l'oeuvre depuis six mois environ. Il a reçu de nombreux conseils de spécialistes et a établi une liste de 27 recommandations. Je ne pense pas que cette liste va être soumise à l'examen d'un comité, mais cela vous donne une idée du travail détaillé qu'il a accompli.

C'est ce qu'il faut faire pour aboutir au genre de résultats recherchés par M. Poilievre: quand vous essayez d'améliorer le câblage, il vaut mieux faire appel à un bon électricien. J'espère que vous avez trois bons électriciens qui travaillent sur ce problème. C'est un enjeu de taille. Si l'on fait bien le travail, le gouvernement en sortira gagnant.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Poilievre. Merci, monsieur Kroeger.

La période de questions est terminée. Monsieur Kroeger, souhaitez-vous faire un dernier commentaire avant de nous quitter?

M. Arthur Kroeger: Non, monsieur le président. Je pense que le comité est bien placé pour décider de la marche à suivre. J'ai dit plus tôt qu'il serait peut-être bon de rencontrer le groupe d'experts, si votre emploi du temps vous le permet.

Le président: Je tiens à signaler, monsieur Kroeger, que nous avons rencontré le groupe d'experts il y a environ un mois. Nous avons eu une discussion intéressante avec les trois membres présents à la réunion.

●(1630)

M. Arthur Kroeger: Ils peuvent peut-être éclaircir des points qu'ils ont abordés à la réunion.

Je vous souhaite bonne chance pour la suite.

Le président: Au nom du comité, je tiens à vous remercier d'avoir comparu devant nous aujourd'hui. Merci de l'intérêt que vous portez à cette question. Vos connaissances et votre longue expérience en la matière nous ont été fort utiles.

M. Arthur Kroeger: Merci, monsieur le président.

Le président: Chers collègues, nous allons faire une pause d'environ une minute et ensuite nous réunir à huis clos.

[La réunion se poursuit à huis clos.]

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

Published under the authority of the Speaker of the House of Commons

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante :

Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address:

<http://www.parl.gc.ca>

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.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.