

Cahiers de recherche électorale et parlementaire

Numéro 4

Le contrôle de l'administration gouvernementale par les commissions parlementaires dans quelques Parlements de tradition britannique

Réjean Pelletier
Pierre-Luc Turgeon

Novembre 2011



UNIVERSITÉ
LAVAL

Chaire de recherche sur la démocratie
et les institutions parlementaires

Réjean Pelletier
Pierre-Luc Turgeon

Chaire de recherche sur la démocratie et les institutions parlementaires

Département de science politique
Faculté des sciences sociales
Université Laval
Pavillon Charles-De Koninck, bur. 4425
Université Laval
Québec (Québec) G1V 0A6

Courriel : Rejean.Pelletier@pol.ulaval.ca

Téléphone : (418) 656-5243
Télécopieur : (418) 656-7861

Table des matières

Avant-propos	1
Remerciements	3
Introduction	5
Faits saillants	9

Chapitre 1

Les objets du contrôle parlementaire	15
1.1 Rapports du vérificateur général	15
1.1.1 Commissions responsables	15
1.1.2 Modalités du travail de contrôle relativement aux rapports du vérificateur général	18
1.1.3 Suivi de la mise en oeuvre des recommandations	21
1.2 Rapports financiers	22
1.2.1 Commissions responsables	23
1.2.2 Modalités du travail de contrôle relatif aux rapports financiers	24
1.2.3 Pratiques à noter : les excess votes (Royaume-Uni) et la vérification des engagements financiers (Québec)	29
1.3 Rapports annuels	29
1.3.1 Commissions responsables	29
1.3.2 Modalités du travail de contrôle relativement aux rapports annuels	30
1.3.3 Pratique à noter : commissions portant sur la gestion des organisations publiques	33
1.4 Contrôle des nominations	34
1.4.1 La pratique en vigueur au Royaume-Uni	34
1.4.2 La pratique dans les Parlements canadiens	36
1.5 Projets d'infrastructures importants	37
1.5.1 Étude des projets d'infrastructures importants par un comité spécialisé : pratique australienne	37
1.5.2 Major Projects Report	39

Chapitre 2

Réponses du gouvernement aux rapports des commissions	41
2.1 Source de l'engagement	41
2.2 Délai et forme de la réponse	42
2.3 Suivi du dépôt des réponses	44

Chapitre 3

Soutien à la disposition des commissions	45
3.1 Soutien du vérificateur général	45
3.1.1 Briefings et témoignages du vérificateur général	45
3.1.2 Détachement de personnel	46
3.2 Ressources déployées par l'administration du Parlement	46

Conclusion	49
-------------------------	-----------

Annexes

ANNEXE A - Format des réponses écrites, processus de suivi des recommandations du Public Accounts Committee (PAC) et du vérificateur général (Colombie-Britannique)

ANNEXE B - Grilles d'analyse, étude des rapports annuels par la Commission de l'administration publique (CAP) (Québec)

ANNEXE C - Liste des auditions effectuées par les commissions sectorielles, contrôle des nominations (Royaume-Uni)

ANNEXE D - Rapports déposés en 2010 par le Public Works Committee, étude des projets de travaux publics (Australie)

ANNEXE E - Extraits du Report on the 2008-2009 Financial and Performance Outcomes du Public Accounts and Estimates Committee (PAEC), suivi du coût des projets de travaux d'infrastructures (Victoria)

ANNEXE F - Extraits du Report on the 2008-2009 Financial and Performance Outcomes du Public Accounts and Estimates Committee (PAEC) suivi des délais dans l'accomplissement des projets de travaux d'infrastructures (Victoria)

Liste des tableaux et figures

Tableau 1 - Les Parlements étudiés (2010)	2
Tableau 2 - Les commissions actives en matière de contrôle de l'administration gouvernementale ...	3
Tableau 3 - Les commissions actives en matière de contrôle de l'administration gouvernementale ...	12
Tableau 4 - Nombre de rapports produits en 2008-2009 par les comités des comptes publics et nombre de rapports qui découlent de l'étude des travaux du vérificateur général	16
Tableau 5 - Travail effectif de contrôle relativement aux rapports financiers	21
Tableau 6 - Commissions responsables en matière d'étude des rapports annuels	27
Tableau 7 - Obligation de répondre aux rapports des commissions, délai et forme de la réponse	38
Figure 1 - Synthèse des procédures du Public Works Committee australien	35

Avant-propos

La présente étude est le fruit d'un partenariat entre la Chaire de recherche sur la démocratie et les institutions parlementaires de l'Université Laval et le Vérificateur général du Québec. Elle a été réalisée par le professeur Réjean Pelletier, alors professeur associé au Département de science politique de l'Université Laval, et par Pierre-Luc Turgeon, étudiant à la maîtrise en relations internationales, qui en a été la véritable cheville ouvrière. Le Vérificateur général du Québec a, pour sa part, fourni un soutien financier et professionnel afin d'en rendre possible la réalisation.

*R*emerciements

Nos premiers remerciements sont destinés à la Chaire de recherche sur la démocratie et les institutions parlementaires et à celui qui était alors son titulaire, le professeur Louis Massicotte. Nos remerciements s'adressent également au Vérificateur général du Québec (VGQ) pour son aide financière dans le cadre des travaux de recherche initiés par la Chaire. Sans l'appui de ces deux partenaires, la recherche qui suit n'aurait pu voir le jour.

Nous remercions aussi monsieur François Boisclair, directeur des études au VGQ, pour sa grande disponibilité et sa précieuse collaboration durant ce projet. À l'invitation du Vérificateur général, nous avons également présenté les principaux résultats de cette recherche devant les parlementaires et les vérificateurs généraux réunis à Québec lors de la 31^e Conférence annuelle du Conseil canadien des comités des comptes publics (Canadian Council of Public Accounts Committees) et du Conseil canadien des vérificateurs législatifs (Canadian Council of Legislative Auditors).

Bien entendu, toute erreur qui se serait glissée dans la présente version du rapport appartient entièrement aux auteurs.

*I*ntroduction

Remarques liminaires

Ce rapport fait état des recherches consacrées au rôle des commissions parlementaires dans le contrôle de l'administration gouvernementale. Cette étude a été menée dans le cadre de la Chaire de recherche sur la démocratie et les institutions parlementaires de l'Université Laval et s'inscrit dans la continuité d'une première étude qui portait sur les procédures entourant l'étude des crédits budgétaires. Les recherches ont été menées tout d'abord sur la base d'une collecte de données effectuée sur les sites Internet des Parlements étudiés et ensuite à partir des informations obtenues auprès de personnes-ressources travaillant au service des commissions parlementaires pertinentes. À moins d'indications contraires, les données contenues dans ce document se rapportent à l'année financière 2008-2009. Toutefois, nous mentionnons également les développements les plus récents dont nous avons eu connaissance jusqu'en septembre 2010.

Les Parlements à l'étude

L'étude comparée concerne une série de législatures de tradition britannique. Les Parlements retenus se concentrent au Canada, dans les îles Britanniques¹ et en Océanie. Ils représentent à la fois des États centraux et des entités subétatiques. Le **tableau 1** fournit un portrait des législatures étudiées.

Le type d'activités de contrôle parlementaire examiné

La présente étude est consacrée au contrôle parlementaire a posteriori qui s'exerce relativement à la **gestion administrative et financière** des entités formant l'appareil gouvernemental, sur la base de rapports annuels, de rapports financiers, etc. Le contrôle parlementaire a priori, exercé durant le processus de **l'étude des crédits**, a déjà fait l'objet d'une étude distincte².

¹ Pour les fins de ce rapport, l'Irlande, le Royaume-Uni et l'Écosse sont entendus comme faisant partie de l'ensemble géographique des îles Britanniques, qui inclut les îles d'Irlande et de Grande-Bretagne.

² Réjean Pelletier et Julien Domingue, *Le processus d'adoption des crédits budgétaires dans quelques Parlements de tradition britannique*, novembre 2010, disponible en ligne (http://www.fss.ulaval.ca/CMS_Recherche/upload/chaire_democratie/fichiers/cahier2_corrige_final.pdf)

Tableau 1 - Les Parlements étudiés (2010)

Législature	Population (en millions)	Membres de la Chambre basse	Membres de la Chambre haute	Nombre total de commissions
Australie	22	150	76	53
New South Wales	7	93	42	26
Queensland	4	89	-	11
Victoria	5	88	40	18
Canada	34	308	105	45
Alberta	4	83	-	11
Colombie-Britannique	4,5	85	-	9
Nouvelle-Écosse	1	52	-	10
Ontario	13	107	-	9
Québec	8	125	-	11
Irlande	4	166	60	42
Nouvelle-Zélande	4	122	-	21
Royaume-Uni	62	650	783	73
Écosse	5	129	-	14

La gestion administrative sur laquelle est exercé le contrôle est définie par la Commission de l'administration publique de l'Assemblée nationale du Québec comme étant « la responsabilité de la planification, de la direction, de l'organisation et du contrôle des ressources qui sont mises à la disposition des ministères et des organismes pour l'application de la loi, la mise en œuvre des programmes et l'utilisation des crédits approuvés par l'Assemblée nationale³ ». D'autres formes de contrôle qui concernent davantage l'activité du gouvernement en soi, comme l'étude des projets de loi ou l'évaluation des politiques gouvernementales, n'ont pas été prises en considération. Par ailleurs, les commissions retenues dans chacune des législatures sont celles qui exercent une fonction **effective et systématique** (ou, du moins, fréquente) de contrôle sur l'administration publique. Nous ne traiterons pas des commissions qui ont certaines prérogatives en termes de contrôle de l'administration publique mais qui, en pratique, exercent cette fonction de manière occasionnelle.

Dans tous les cas, nous retrouvons un comité des comptes publics⁴ (en caractères gras dans le tableau 2) qui effectue une part considérable du travail de contrôle, ses responsabilités variant d'une législature à l'autre. Les autres commissions actives en contrôle parlementaire de l'administration sont soit des commissions sectorielles - principalement en ce qui a trait aux rapports annuels et financiers des ministères et organismes dans leur champ de compétence - soit des commissions ayant certains mandats particuliers, comme par exemple le *Public Bodies Review Committee* qui est en charge, au New South Wales, de faire un examen des rapports annuels de tous les organismes publics.

³ Commission de l'administration publique, Vingt-quatrième rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes (Juin 2010) - disponible en ligne (http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique_35215&process=Default&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vlv9rjj7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzz)

⁴ Au Québec, l'équivalent du comité des comptes publics est la Commission de l'administration publique (CAP). Dans ce texte, toute référence à l'ensemble des comités des comptes publics inclura la CAP.

Contenu du rapport

Le rapport se divise en trois parties. Dans un premier temps, nous présenterons les principaux **objets du contrôle parlementaire**, c'est-à-dire les moyens à la disposition des commissions parlementaires pour effectuer un contrôle sur l'administration gouvernementale. Pour chacun des objets, nous identifierons les tendances générales en ce qui a trait à la commission responsable et aux modalités du contrôle. Dans un second temps, nous nous intéresserons aux **suites que donnent les gouvernements** aux travaux des commissions. Dans un dernier temps, nous décrirons le **soutien à la disposition des commissions** dans l'accomplissement de leurs différents mandats de contrôle. Des pratiques propres à certaines législatures et qui représentent, à notre avis, un intérêt significatif seront exposées tout au long de ce rapport.

Tableau 2 - Les commissions actives en matière de contrôle de l'administration gouvernementale

Législature	Nombre de commissions considérées	Noms des commissions
Australie	10	Joint Committee of Public Accounts and Audits (JCPAA) Public Works Committee (PWC) Legislative and General Purpose Standing Committees (LGPS) (8)
New South Wales	3	Public Accounts Committee (PAC) Public Bodies Review Committee (PBRC) Standing Committee on Public Works (PWC)
Queensland	1	Public Accounts and Public Works Committee (PAPWC)*
Victoria	2	Public Accounts and Estimates Committee (PAEC) Standing Committee on Finance and Public Administration (SCFPA)
Irlande	12	Committee of Public Accounts (PAC) Departmental Joint Committees (DJC) (11)
Canada	21	Comité permanent des comptes publics (PACP) Comité des opérations gouvernementales et prévisions budgétaires (OGGO) Comités permanents sectoriels (19) **
Alberta	1	Standing Committee on Public Accounts (PAC)
Colombie-Britannique	1	Select Standing Committee on Public Accounts (PAC)
Nouvelle-Écosse	2	Public Accounts Committee (PAC) Human Resources Committee (HRC)
Ontario	5	Standing Committee on Public Accounts (PAC) Standing Committee on Government Agencies (GAC) Policy Field Committees (PFC) (3)
Québec	10	Commission de l'administration publique (CAP) Commissions sectorielles (9)
Nouvelle-Zélande	13	Subject Select Committees (SSC) (13, dont le Finance and Expenditure Committee [FEC])
Royaume-Uni	21	Public Accounts Committee (PAC) Public Administration Select Committee (PASC) Departmental Select Committees (DSC) (19)
Écosse	1	Public Audit Committee (PAC)

* Le PAPWC est né de la fusion, le 19 mai 2009, du *Public Accounts Committee* et du *Public Works Committee*.

** On ne fait généralement pas de distinction entre différentes catégories de comités permanents au Parlement canadien. Le Règlement prévoit effectivement un mandat général pour l'ensemble des comités permanents, sauf quelques exceptions. La catégorie « comités permanents sectoriels » fait référence aux comités qui, dans les faits, sont « chargés de surveiller un ou plusieurs ministères ou organismes fédéraux⁵ ». Il est à noter que, dans le présent document, le mot Règlement utilisé seul signifie toujours le Règlement de la Chambre concernée.

5 Parlement du Canada, *La procédure et les usages de la Chambre des Communes*, deuxième édition (2009), disponible en ligne (<http://www.parl.gc.ca/procedure-book-livre/document.aspx?sbid=1cdf0c09-de93-4789-aa8d-67afc1f658e2&sbpid=1&language=f&mode=1&sbpid=1>)

Rapports du vérificateur général

- En effectuant la vérification comptable des informations financières et en évaluant la performance des organismes publics, **le vérificateur général joue un rôle central** dans le contrôle de l'administration publique.
- Les comités des comptes publics articulent généralement leur travail autour des rapports du vérificateur général. Il s'agit habituellement de leur **principal mandat**.
 - Les comités des comptes publics des îles Britanniques accomplissent **l'ensemble de leur mandat de contrôle** sur la base de ces rapports.
 - En Océanie, le mandat des comités des comptes publics s'étend **au-delà de cette seule fonction**.
 - Au Canada, certaines législatures se comparent au **modèle britannique** (Canada, Ontario et Colombie-Britannique) tandis que d'autres mènent aussi à divers degrés des travaux de contrôle distincts (Alberta, Nouvelle-Écosse et Québec).
- Seules la Nouvelle-Zélande et les législatures fédérales australiennes et canadiennes prévoient des dispositions pour permettre à des **commissions sectorielles** d'étudier les rapports du vérificateur général. Cette pratique permet de bénéficier de **l'expertise particulière** développée par certaines de ces commissions sectorielles dans leur champ de compétence.
- Les comités des comptes publics des quatre **Parlements australiens** à l'étude ainsi que celui de la **Colombie-Britannique** prennent en considération l'ensemble des rapports du vérificateur général. Les comités des autres Parlements ne passent pas systématiquement en revue l'ensemble des rapports du vérificateur général.
- Un **suivi** particulier est effectué par les comités des comptes publics de la Colombie-Britannique, du Canada et du Québec quant à la **mise en œuvre** par le gouvernement **des recommandations formulées par les commissions**.

Rapports financiers

- Les rapports financiers sont généralement présentés sous la forme d'**états financiers annuels**, intégrés ou non au rapport annuel de gestion. En fonction des législatures, le contrôle portera sur les états financiers consolidés du gouvernement, des ministères et/ou des organismes gouvernementaux.
- Le travail de contrôle peut s'effectuer **directement** à partir des documents financiers eux-mêmes ou encore **indirectement** à travers les rapports du vérificateur général portant sur la vérification financière des organisations publiques.
- Les Parlements de Victoria et de la Nouvelle-Zélande sont les deux législatures où le contrôle exercé à l'aide des rapports financiers est le plus avancé. Dans ces deux cas, le comité des comptes publics effectue un **vaste travail de révision financière** touchant à la fois le gouvernement et l'ensemble des ministères et organismes publics.
- L'étude des rapports financiers est rarement une priorité des **commissions sectorielles**, malgré que, règle générale, leur mandat prévoit qu'elles peuvent accomplir ce type de travail. Seules les commissions sectorielles britanniques et néo-zélandaises jouent un rôle actif dans l'étude des rapports financiers.
- Parmi les législatures basant leur étude des rapports financiers sur les rapports du vérificateur général, l'Irlande et la Colombie-Britannique sont celles qui effectuent le **travail le plus complet**.
 - Le comité des comptes publics irlandais base ses travaux sur le **rapport annuel du vérificateur général**, lequel vérifie les comptes pour l'ensemble des crédits octroyés dans une année financière. Le rapport du comité des comptes publics fait état d'une grande proportion des travaux du vérificateur général.
 - Le comité des comptes publics de la Colombie-Britannique étudie pour sa part le rapport du vérificateur général portant sur le **Summary Financial Statements**, lequel fait état des résultats financiers des ministères et organismes publics.
- La procédure des *Excess Votes* au Royaume-Uni présente aussi un intérêt. Chaque année, le comité des comptes publics apprécie, à la lumière d'un rapport du vérificateur général, si les dépassements budgétaires auraient pu être évités. Le comité fait ses recommandations aux entités concernées et au Parlement.
- Au Québec, la Commission de l'administration publique (CAP) a la responsabilité de vérifier les engagements financiers de plus de 25 000\$ autorisés par le Conseil du trésor, le Conseil exécutif ou les ministères. Elle

sélectionne les engagements qu'elle désire étudier de manière plus approfondie avec les ministres concernés. Tous les engagements pour lesquels la CAP n'effectue pas d'étude approfondie sont réputés vérifiés.

Rapports annuels

- L'étude systématique des rapports annuels de gestion des organisations publiques est une **pratique relativement peu développée** dans une majorité de Parlements.
- La responsabilité relativement à l'étude des rapports annuels revient généralement aux **commissions sectorielles**. Les **comités des comptes publics** sont rarement impliqués dans l'étude des rapports annuels; c'est le cas dans quatre législatures seulement : Victoria, Nouvelle-Zélande, Alberta et Québec.
- Moins de la moitié des Parlements ont développé la pratique d'étudier **systématiquement** les rapports annuels sur une certaine période de temps.
 - En Australie (gouvernement fédéral), à Victoria, en Nouvelle-Zélande et au Royaume-Uni, cette fonction est remplie sur **une base annuelle**.
 - Au Québec, l'examen de l'ensemble des rapports annuels des ministères et organismes doit être complété sur un **cycle de quatre ans**.
 - Dans les autres cas, les commissions initient des études sur les rapports annuels de manière **ponctuelle**.
- En Nouvelle-Zélande, en Alberta et au Royaume-Uni, l'étude des rapports annuels de gestion et l'étude des rapports financiers se font **simultanément**.
- Certains Parlements disposent d'une commission ayant comme **mandat particulier** d'examiner la gestion des organismes et des agences publiques. C'est le cas du New South Wales, de l'Ontario et de Victoria.

Contrôle des nominations

- La pratique consistant à contrôler les nominations du gouvernement est **peu développée** dans les Parlements à l'étude. On la retrouve au Royaume-Uni, au Canada, en Ontario et en Nouvelle-Écosse seulement.
- Au Royaume-Uni, les commissions sectorielles **doivent** tenir des auditions pour certaines nominations. La liste dressée par le gouvernement contient une **soixantaine de nominations** soumises à cette procédure.
- Dans les trois Parlements canadiens cités précédemment, les commissions ont la **possibilité d'étudier** les nominations du gouvernement en procédant à des auditions, mais il ne s'agit pas d'une obligation comme c'est le cas au Royaume-Uni.

- Dans tous les cas, l'avis de la commission est **de nature consultative**. Une opinion négative quant à une candidature ne peut contraindre le gouvernement à revoir ses projets.

Projets d'infrastructures importants

- Le contrôle à l'égard des projets d'infrastructures importants est principalement développé en Australie, où trois des quatre législatures étudiées comptent sur une **commission spécialisée** pour effectuer l'étude des projets d'infrastructures.
- La commission la plus active relativement aux travaux publics est celle du Parlement central australien. Celle-ci doit être avisée de tous projets de **2M\$** à **15M\$** et doit examiner tous les projets de plus de **15M\$**.
- Le comité des comptes publics du Parlement de Victoria effectue un suivi rigoureux des **délais des travaux** et de la **variation de coûts** de ceux-ci. Son rapport annuel sur la performance financière de l'État de Victoria fait état de l'avancement et des coûts engendrés par l'ensemble des travaux d'infrastructures majeurs.
- Le Royaume-Uni et l'Australie suivent de près la gestion des **acquisitions militaires** du Ministère de la Défense. Dans les deux cas, un rapport intitulé **Major Projects Report** est produit annuellement par le Ministère de la Défense et révisé par le vérificateur général. Les comités des comptes publics de ces deux législatures tiennent des **auditions** chaque année sur ce document.

Réponses du gouvernement aux rapports des commissions

- À l'exception de l'Irlande, de la Colombie-Britannique, de la Nouvelle-Écosse et du Québec, toutes les législatures prévoient une obligation de la part du gouvernement de répondre aux rapports formulés par les commissions parlementaires.
- Cette pratique découle soit des règlements de la Chambre, soit d'une loi du Parlement ou encore d'un engagement de la part du gouvernement.
- Le délai de la réponse gouvernementale varie entre 2 et 6 mois et celle-ci peut prendre différentes formes : lettre à la commission, dépôt d'un document devant la Chambre, mémorandum, etc.
- Dans deux cas, en Australie et en Irlande, le gouvernement a développé une pratique particulière en ce qui a trait aux suites à donner aux rapports du comité des comptes publics par comparaison aux suites à donner aux rapports des autres commissions.

- Il s'avère généralement difficile d'obtenir la réponse du gouvernement dans les délais prescrits. Certains mécanismes de suivi ont été mis en place pour tenter d'obtenir cette réponse en temps opportun. :
 - Dans la plupart des législatures, les réponses du gouvernement aux recommandations d'une commission sont publiées dans le rapport annuel de cette commission, ou, selon le cas, dans les autres rapports de cette dernière. Ces réponses peuvent généralement être publiées sur le site Internet de la commission ou faire l'objet d'une enquête supplémentaire de la part de celle-ci.
 - En Australie, le président de la Chambre des représentants et celui du Sénat déposent deux fois par année un document qui consigne l'état des réponses du gouvernement aux rapports des commissions.
 - Au Royaume-Uni, les commissions publient fréquemment les réponses du gouvernement en tant que « rapports spéciaux », leur permettant ainsi de diffuser la réponse du gouvernement à leur recommandation et d'apporter leurs commentaires quant à cette réponse.

Soutien à la disposition des commissions

- La plupart des commissions peuvent compter sur un secrétariat qui leur est propre pour effectuer des tâches administratives et des activités de recherche. Les services de la bibliothèque parlementaire peuvent également appuyer les parlementaires.
- Les Parlements britannique et écossais ont développé des unités de recherche spécialisées qui offrent une expertise particulière, en matière financière notamment : le Scrutiny Unit et le SPICe.
- Le vérificateur général offre évidemment un appui important aux comités des comptes publics. Ses rapports sont très utilisés par ces comités. Il fournit également des briefings et témoigne fréquemment devant eux. Certains Parlements prévoient également des échanges temporaires de personnel entre les commissions et le bureau du vérificateur général.

Les objets du contrôle parlementaire

Le présent chapitre s'intéresse aux objets du contrôle parlementaire ou, en d'autres termes, aux moyens dont disposent les commissions parlementaires pour exercer leur fonction de contrôle sur l'administration gouvernementale. Sans être exhaustifs, nous avons retenu cinq moyens importants de contrôle à la disposition des parlementaires dans les législatures à l'étude : les rapports du vérificateur général (1.1), les rapports financiers (1.2) et les rapports annuels des organisations publiques (1.3), le contrôle des nominations gouvernementales (1.4) et, finalement, l'étude des projets importants d'infrastructures (1.5).

1.1 Rapports du vérificateur général

L'étude des rapports du vérificateur général est l'un des principaux moyens de contrôle à la disposition des commissions parlementaires. Par nature, le vérificateur général effectue, pour le compte du Parlement, des contrôles sur la gestion financière et administrative des organismes publics. Bien que l'étendue des responsabilités du vérificateur général varie quelque peu d'une législature à une autre, ce dernier s'intéresse généralement à la vérification des informations financières et à l'évaluation de la performance des organismes publics.

1.1.1 Commissions responsables

a) Comité des comptes publics

Dans tous les Parlements étudiés, l'essentiel du travail de contrôle relativement aux rapports du vérificateur général est effectué par les **comités des comptes publics**. Cet aspect de leur mandat constitue souvent une proportion importante de l'ensemble de leur travail. Le tableau 3 illustre cette affirmation.

On peut observer que, de manière générale, les **comités des comptes publics des législatures sélectionnées de l'Océanie** ont un mandat qui s'étend au-delà du seul examen des rapports du vérificateur général. L'étude de rapports du vérificateur général constitue néanmoins un élément essentiel de leur travail, mais certaines responsabilités supplémentaires leur sont attribuées, généralement en ce qui a trait aux documents financiers, comme nous le verrons dans la section suivante. Les fonctions du *Public Accounts and Estimates Committee* de **Victoria** et du *Finance and Expenditure Committee* de la **Nouvelle-Zélande** sont particulièrement étendues. À l'inverse, les comités des comptes publics des **îles Britanniques** accomplissent l'ensemble de leur mandat de contrôle sur la base des travaux du vérificateur général.

Au **Canada**, la situation varie d'une législature à une autre. Les comités des comptes publics des législatures de l'**Ontario** et de la **Colombie-Britannique**, à l'instar de leurs homologues des îles Britanniques, concentrent leurs travaux sur les rapports du vérificateur général. Au **Parlement fédéral**, le comité des comptes publics consacre de 90 à 95 % de son temps à l'examen des rapports du vérificateur général⁶ mais il a également comme mandat d'étudier les *Comptes publics du Canada*, ce qui le rapproche du modèle océanien. Les comités des comptes publics de l'**Alberta**, de la **Nouvelle-Écosse** et du **Québec** mènent d'autres travaux en plus de l'examen des rapports du vérificateur général. En Alberta, le comité organise généralement ses travaux autour de l'étude de la gestion des organismes et ministères; les observations du vérificateur général pertinentes à une entité sont prises en considération lors de l'audition de cette dernière au sujet de sa gestion. En Nouvelle-Écosse, certaines séances traitent des rapports du vérificateur général, d'autres abordent des sujets administratifs déterminés par le comité. Dans ces deux provinces, le vérificateur général assiste à toutes les séances du comité. Au Québec, bien que l'examen des rapports du vérificateur général compose la majeure partie de l'agenda de la commission, cette dernière a aussi développé des pratiques d'analyse des rapports de gestion des entités gouvernementales et tient des auditions à ce sujet. Elle publie habituellement les résultats de ses travaux deux fois par année.

Tableau 3 - Nombre de rapports produits en 2008-2009 par les comités des comptes publics et nombre de rapports qui découlent de l'étude des travaux du vérificateur général

Parlement	Nombre total de rapports produits par les comités des comptes publics (incluant le rapport annuel)	Rapports de ces comités découlant des travaux du vérificateur général
Australie	4	2
New South Wales	5	3
Queensland	5	3
Victoria	9	2
Canada	14	12
Alberta	1	***
Colombie-Britannique	2	****
Nouvelle-Écosse*	1	****
Ontario	8	8
Québec*	3	****
Irlande	4	4
Nouvelle-Zélande *	51	5
Royaume-Uni**	57	57
Écosse	6	5

* L'année financière 2009-2010 a été retenue pour la Nouvelle-Écosse, le Québec et la Nouvelle-Zélande puisque leurs activités ou leurs rapports pour 2008-2009 ont été affectés par la tenue d'élections générales.

** Ces données excluent trois rapports dits « spéciaux » du comité (deux sont des réponses gouvernementales à des enquêtes de la commission (voir 2.3) et l'autre porte sur une enquête de suivi par rapport à une enquête précédente)

*** En Alberta, le comité produit un rapport annuel très sommaire qui ne peut servir aux fins du présent tableau. Néanmoins, il est opportun de savoir que le comité a tenu 23 rencontres et que le vérificateur général a participé à chacune.

**** Les comités de la Colombie-Britannique, de la Nouvelle-Écosse et du Québec publient un nombre réduit de rapports, lesquels contiennent les résultats de l'examen de plusieurs travaux des vérificateurs généraux ainsi que des travaux propres aux comités. Au Québec, en 2009-2010, sur un total de 11 chapitres dans les rapports de la CAP, 10 découlent du travail du vérificateur général. La proportion est semblable en Colombie-Britannique pour 2008-2009 (12/13). Finalement, en Nouvelle-Écosse, environ la moitié des sujets traités en commission découlent d'un rapport du vérificateur général.

b) Étude des rapports du vérificateur général par d'autres commissions

Dans la plupart des cas, les commissions sectorielles ne se penchent pas sur les rapports du vérificateur général. Certaines législatures, à savoir l'**Australie**, la **Nouvelle-Zélande** et le **Canada**, prévoient des dispositions pour permettre à des commissions sectorielles d'étudier ces documents. Le comité des comptes publics australien décrit bien la motivation derrière cette pratique: « *The referral of audit reports to other committees is appropriate in some circumstances - for example, where an audit report is relevant to a subject already being considered by another committee, or where an audit report deals with an issue in which another committee has developed a particular expertise*⁷. »

D'ailleurs, depuis une dizaine d'années en **Australie**, la Chambre des représentants a développé la pratique de renvoyer à ses commissions ou à des commissions mixtes⁸ certains rapports du vérificateur général, en plus du mandat statutaire du *Joint Committee of Public Accounts and Audits* (JCPAA). En effet, la loi constitutive de ce comité conjoint lui prescrit de procéder à l'examen de tous les rapports du vérificateur général. Le cas échéant, le JCPAA identifiera les enjeux majeurs examinés par d'autres commissions, afin d'éviter un dédoublement des travaux. Lorsqu'il le juge nécessaire, le JCPAA peut tout de même approfondir l'examen de certains rapports déjà étudiés par d'autres commissions. Par ailleurs, en vertu des règlements de la Chambre des représentants, les commissions sectorielles peuvent se saisir elles-mêmes de l'étude d'un rapport du vérificateur général qui concernerait leur champ de compétence⁹. Dans une telle situation, elles sont tenues d'en aviser le JCPAA par écrit¹⁰. Néanmoins, il est peu fréquent que les commissions de la Chambre des représentants étudient les rapports du vérificateur général, leur travail étant davantage orienté vers des enquêtes portant sur des questions de politique publique.

En **Nouvelle-Zélande**, le Règlement prévoit que les rapports du vérificateur général sont référés au *Finance and Expenditure Committee* (FEC), qui peut par la suite en effectuer l'examen lui-même, ou encore le confier à la commission sectorielle concernée. Le FEC a développé la pratique de référer fréquemment les rapports du vérificateur général, ce qui explique en partie la faible proportion de travaux du FEC portant sur des rapports du vérificateur général en comparaison aux autres législatures (voir tableau 3). Par exemple, en 2009-2010, les commissions ont déposé un total de dix rapports portant sur des rapports du vérificateur général; de ce nombre, cinq examens ont été menés par le FEC et cinq autres par des commissions sectorielles.

⁶ Site Internet du PACP

(<http://www.parl.gc.ca/CommitteeBusiness/AboutCommittees.aspx?Cmte=PACP&Language=F&Mode=1&Parl=39&Ses=2>)

⁷ Joint Committee of Public Accounts and Audit, *Reviewing Reports of the Auditor-General*, disponible en ligne (<http://www.aph.gov.au/house/committee/jcpaa/audrev.htm>)

⁸ Les commissions mixtes comportent à la fois des membres du Sénat et de la Chambre des représentants.

⁹ Les commissions sénatoriales font également, à l'occasion, l'étude d'enjeux soulevés dans les rapports du vérificateur général.

¹⁰ *Ibid.*

Au Parlement du **Canada**, les comités sectoriels peuvent se pencher sur des rapports du vérificateur général qui se rapportent à leur mandat. Selon la greffière du Comité permanent des comptes publics (PACP): « *Other committees can and do review reports of the Auditor general. The Public Accounts Committee plays no role in this*¹¹. » En 2008-2009, seulement cinq comités sectoriels ont étudié des rapports du vérificateur général: le comité de la santé en a examiné deux alors que le comité des affaires indiennes et du développements du Nord, celui sur les opération gouvernementales, celui sur les ressources naturelles et celui sur l'environnement et le développement durable en ont chacun examiné un.

1.1.2 Modalités du travail de contrôle relativement aux rapports du vérificateur général

a) Fréquence

Deux tendances générales peuvent être dégagées quant à la fréquence à laquelle les commissions parlementaires procèdent à l'étude des rapports du vérificateur général. Les comités des comptes publics australiens retenus pour notre étude passent systématiquement en revue chacun des rapports du vérificateur général. C'est également le cas du comité des comptes publics de la Colombie-Britannique. Il en va autrement des autres Parlements à l'étude.

La loi constitutive des comités des comptes publics de trois des **quatre Parlements australiens**, l'**Australie**¹², le **New South Wales**¹³ et le **Queensland**¹⁴ prescrit un examen de tous les rapports du vérificateur général. Le comité des comptes publics de **Victoria** a pour sa part développé cette même pratique sans contrainte légale. Habituellement, le vérificateur général est présent à cette étape pour fournir aux membres de la commission les informations pertinentes quant aux enjeux soulevés par ses rapports. Par la suite, la commission sélectionne les rapports sur lesquels elle effectuera une étude plus approfondie. Les éléments suivants guident les commissions dans cette sélection : « *The determination of which Auditor-General reports to follow-up may be based on whether there has been major disagreement between the Auditor-General and the auditee, the significance of the activity to the public interest, the size of the activity in financial or other terms, and / or the potential to improve public administration more broadly*¹⁵. »

11 Courriel de Mme Joann Garbig, greffière du PACP.

12 L'article 8 du Public Accounts and Audit Committee Act 1951 stipule que : « *The duties of the Committee are: [...] to examine all reports of the Auditor-General (including reports of the results of performance audits) that are tabled before each House of the Parliament* »

13 L'article 57 du Public Finance and Audit Act 1983 stipule que: « *The functions of the Committee are: [...]to examine any report of the Auditor-General laid before the Legislative Assembly* »

14 L'article du 95 du Parliament of Queensland Act 2001 stipule que: « *The Public Accounts and Public Works Committee has the following areas of responsibility- the assessment of the integrity, economy, efficiency and effectiveness of government financial management by [...] considering the annual and other reports of the auditor-general* ».

15 KPMG - Government Advisory Services, The Parliamentary Public Accounts Committee : an Australian and New Zealand Perspective, novembre 2006 - disponible en ligne (<http://www.latrobe.edu.au/psgarc/assets/downloads/2009/kpmg-pac-report.pdf>)

Plus particulièrement, le **New South Wales** et **Victoria** ont développé des pratiques singulières concernant l'étude des rapports du vérificateur général. Dans le cas de ces deux Parlements, la procédure développée implique une révision plus importante de l'ensemble des rapports du vérificateur général que ce qu'on peut observer au Parlement fédéral australien, au Queensland et dans l'ensemble des autres Parlements étudiés.

À **Victoria**, le *Public Accounts and Estimates Committee* (PAEC) classe les rapports du vérificateur général comme étant 'priority one' ou 'priority two'; dans le premier cas, il tient des auditions publiques avec les fonctionnaires concernés et dans le second, il demande des commentaires écrits aux ministères et au vérificateur général quant aux progrès dans la mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport de vérification.

Au **New South Wales**, le comité des comptes publics a organisé son travail autour du suivi systématique des réponses des organes publics aux rapports de performance du vérificateur général. Il examine systématiquement les rapports du vérificateur général un an après leur publication. Le *Public Accounts Committee* (PAC) demande alors aux organisations vérifiées de produire un mémoire portant sur les suites données aux recommandations du vérificateur général. Le PAC réfère ensuite ce mémoire au vérificateur général pour obtenir ses commentaires et tient des auditions publiques, si nécessaire. Dans le rapport annuel 2008-2009 du PAC, le président de cette commission émettait les commentaires suivants à propos de cette pratique :

It has been pleasing to see that this has focused agencies' attention on how best to respond to issues identified by the audit. Examination by the Committee has led agencies to explicitly rethink their responses to recommendations, or to update or implement responses in time for hearings. The Committee's systematic follow-up process has sent a clear message that Parliament is interested in ensuring that the recommendations of the Auditor-General are adequately considered and addressed. The Committee's recommendations from this process have also resulted in further Government action, with acceptance of half the recommendations made by the Committee in its first report. By providing an effective system for following-up agency responses to audits, the Committee has also freed the resources of the Audit Office from the need for follow-up audits. From 2005 to 2007 the Audit Office produced 12 follow-up audits at a cost of nearly \$500,000 a year. In the last year the Auditor-General has not tabled any follow-up audits¹⁶.

16 Public Accounts Committee, Annual Review 2008-2009, Octobre 2009, disponible en ligne ([http://www.parliament.nsw.gov.au/Prod/parliament/committee.nsf/0/937c71bfcd79a48cca25765e001a9787/\\$FILE/Annual%20Review%202008-09.pdf](http://www.parliament.nsw.gov.au/Prod/parliament/committee.nsf/0/937c71bfcd79a48cca25765e001a9787/$FILE/Annual%20Review%202008-09.pdf))

Tableau 4 - Examens et auditions publiques relatifs aux rapports du vérificateur général dans les Parlements australiens selon les rapports 2008-2009 des PAC*

Parlement	Nombre de rapports examinés en séance de travail	Nombre de rapports retenus pour auditions publiques
Australie (JCPAA) **	45	13
New South Wales (PAC)	14	5
Queensland (PAPCW)	8	3
Victoria (PAEC)	14	6

* À partir du contenu des rapports des comités des comptes publics déposés en 2008-2009 sur les rapports du vérificateur général. Dans certains cas, l'examen en séance de travail ou l'audition publique peut donc avoir été effectué dans l'année financière précédente.

** Les rapports de l'année financière 2009-2010 ont été retenus dans le cas de l'Australie étant donné qu'un rapport de l'année financière 2008-2009 fait état du travail du JCPAA entre 2005 et 2007; les données de 2008-2009 ne refléteraient donc pas fidèlement le travail habituel du JCPAA.

Le comité des comptes publics de la **Colombie-Britannique** a quant à lui développé la pratique d'étudier tous les rapports du vérificateur général qui sont déposés devant le Parlement. Le mandat du *Select Standing Committee on Public Accounts* (PAC) est renouvelé à chaque session parlementaire. Il stipule, d'une part, que tous les rapports du vérificateur général déposés au cours de la session parlementaire sont renvoyés au PAC et il recense, d'autre part, une liste des rapports que le PAC n'a pas eu le temps d'étudier dans les sessions précédentes. À quelques occasions, le vérificateur général peut aviser le PAC qu'il n'est pas nécessaire d'étudier un rapport dont l'examen ne serait plus pertinent. Dans une telle situation, une référence est inscrite au rapport annuel du PAC comme quoi certains rapports n'ont pas été étudiés.

Bien que l'étude de ces rapports ne soit pas systématique dans les autres législatures, les comités des comptes publics effectuent toutefois un important travail de contrôle à l'aide de ces documents. Par exemple, au **Royaume-Uni**, le *Public Accounts Committee* (PAC) étudie une bonne majorité de ces documents en menant des auditions publiques ou en envoyant des questionnaires aux organisations en question. Chaque année, il procède à l'examen d'environ les deux tiers de l'ensemble des rapports du vérificateur général (une soixantaine de rapports est généralement déposée par le vérificateur général annuellement)¹⁷. Nous pouvons observer la même tendance chez les **Parlements écossais et irlandais**.

b) Auditions

Les auditions publiques tenues par les comités lors de l'étude des rapports du vérificateur général se tiennent avec des **fonctionnaires** de l'entité vérifiée dont, généralement, celui qui agit à titre d'« *accounting officer* ». À certains endroits, comme c'est le cas, par exemple, en Ontario, en Alberta, en Irlande ou au Queensland, le **vérificateur général** participe ou encore témoigne lors de ces auditions publiques. Puisque ces travaux concernent la gestion administrative, les **ministres y sont très rarement convoqués**.

¹⁷ Site Internet du PAC (<http://www.parliament.uk/business/committees/committees-archive/committee-of-public-accounts/pachist/>)

1.1.3 Suivi de la mise en œuvre des recommandations

Dans certaines législatures, les comités des comptes publics ont développé des pratiques originales pour faire le suivi de la mise en œuvre des recommandations qu'ils formulent au gouvernement dans le cadre de leur révision des rapports du vérificateur général. C'est le cas de la **Colombie-Britannique**, du **Canada** et du **Québec**.

En **Colombie-Britannique**, le suivi est pris en charge par le vérificateur général¹⁸. Environ douze mois après la parution d'une organisation devant le *Select Standing Committee on Public Accounts* (PAC), le vérificateur général demande à cette organisation de lui faire part de l'état d'avancement du suivi des recommandations formulées par le PAC et le vérificateur général. Ce document prend la forme d'une réponse écrite suivant un modèle préétabli (voir annexe A). Le vérificateur général révise et évalue l'ensemble des réponses reçues pour ensuite émettre ses opinions à travers un rapport transmis à l'Assemblée législative. Le PAC effectue ensuite la révision de ce rapport et peut décider de convoquer à nouveau certaines organisations, ou de demander des précisions par écrit.

Au **Canada**, une pratique a été mise sur pied par le *Comité permanent des comptes publics* (PACP) récemment pour faire le suivi de la mise en œuvre de ses recommandations sur une base annuelle¹⁹. Le PACP fait le suivi de l'ensemble des recommandations qu'il formule. Dans une première étape, le personnel du comité analyse toutes les réponses gouvernementales aux recommandations du PACP pour vérifier si le gouvernement prend en compte l'ensemble de ces recommandations et si ce dernier s'est engagé, ou non, à suivre les recommandations formulées par le PACP. À cette étape, on peut demander des précisions aux ministères pour mieux comprendre leurs intentions :

One of the initial problems the Committee encountered in its follow-up process is that it is difficult to hold the government to account for taking action if the government response does not clearly commit to anything. Quite often, government responses contain vague, bureaucratic language that touches on the issue at hand but does not directly address the concerns raised by the Committee. Consequently, it is often necessary to seek further clarification from the government. It should be noted that this process has led to a gradual, though noticeable, improvement in the clarity of government responses.

¹⁸ Information tirée de Office of the Clerk of committees, Guide for the follow-up of Auditor General and PAC recommendations, août 2004, disponible en ligne (http://www.leg.bc.ca/cmt/39thparl/session-3/pac/PAC_FollowUpProcess.pdf)

¹⁹ Information tirée de Standing Committee on Public Accounts, Report 1 - Following up on Recommendations made by the Standing Committee on Public Accounts in the 39th Parliament, 2nd Session, mars 2010, disponible en ligne (<http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4370882&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3>)

À l'aide de l'information contenue dans la réponse du gouvernement, le personnel du comité classe les recommandations formulées par le PACP selon les suites qui leur ont été données. Les catégories utilisées à cette fin sont les suivantes : prise en compte, en voie d'être appliquée, statu quo (dans le cas où le ministère ne rejette pas la recommandation, mais considère que les pratiques en place la satisfont), non prise en compte, rejetée. Cette analyse est d'abord révisée par un sous-comité du PACP. Le sous-comité transmet ensuite l'évaluation au PACP qui présente un rapport annuel à la Chambre pour rendre compte des résultats du processus de suivi. À noter que le vérificateur général appuie le PACP dans cette démarche en intégrant, lorsque la situation le justifie, les recommandations du PACP à ses propres vérifications de suivi de son travail.

Au **Québec**, la *Commission de l'administration publique* (CAP) fait également un suivi en publiant, annuellement, un bilan sur l'application de ses recommandations. Cette nouvelle pratique a été introduite dans le cadre du 24^e rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes, en juin 2010. Dans son bilan, la CAP évalue un certain nombre de recommandations et indique si les ministères ou organismes ont appliqué ces recommandations ou, si tel n'est pas le cas, si elles démontrent un progrès satisfaisant ou insatisfaisant dans l'application de celles-ci. Ce suivi ne concerne pas que les recommandations découlant de l'examen d'un rapport du vérificateur général, mais porte sur l'ensemble des recommandations de la CAP comme celles découlant de l'étude des rapports annuels d'un ministère ou d'un organisme public. Par ailleurs, outre ce suivi des recommandations formulées par la CAP, il faut noter que cette commission exige, depuis 2006, que les entités ayant fait l'objet d'une vérification de l'optimisation des ressources produisent un plan d'action en réponses aux recommandations émises par le vérificateur général. Les entités doivent fournir ce plan d'action dans les six mois suivant la publication du rapport du vérificateur général, ou deux semaines avant une audition devant la CAP²⁰.

1.2 Rapports financiers

Le contrôle parlementaire relatif aux documents de nature financière s'effectue en deux temps. Un premier contrôle, *a priori*, est exercé durant le processus de **l'étude des crédits**, lequel a déjà fait l'objet d'une étude²¹. Un second contrôle, *a posteriori*, s'exerce relativement aux **rapports financiers** des organisations. La forme de ces documents varie d'une législature à une autre mais ils se présentent généralement sous la forme d'états financiers annuels, semestriels, trimestriels ou mensuels. Ces états financiers peuvent être des documents distincts, ou encore faire partie du rapport annuel de gestion de l'organisation. Ils peuvent présenter les résultats financiers consolidés du gouvernement dans son ensemble, d'un ministère en particulier ou encore d'un organisme gouvernemental. Nous avons

²⁰ Courriel de M. Éric Thomassin, secrétaire de la CAP.

²¹ Réjean Pelletier et Julien Domingue, *Le processus d'adoption des crédits budgétaires dans quelques Parlements de tradition britannique*, novembre 2010, disponible en ligne (http://www.fss.ulaval.ca/CMS_Recherche/upload/chaire_democratie/fichiers/cahier2_corrige_final.pdf)

examiné quels sont les comités responsables du contrôle parlementaire relatifs aux rapports financiers et quelles sont les modalités de leur travail. Relativement à cette dernière question, nous avons constaté que certains comités examinent systématiquement les rapports financiers eux-mêmes alors que d'autres comités étudient plutôt les rapports du vérificateur général qui portent sur la reddition de comptes financière des entités publiques. Le tableau 5 identifie les commissions responsables et les documents étudiés dans les différentes législatures.

1.2.1 Commissions responsables

La responsabilité du contrôle parlementaire concernant les documents de nature financière est plutôt diffuse, ce qui peut en partie expliquer le faible contrôle qui s'exerce relativement à cet objet de contrôle. Le mandat de la plupart des comités des comptes publics et des commissions sectorielles prévoit qu'ils doivent exercer un contrôle sur les finances de l'administration publique et spécifient souvent qu'ils peuvent étudier les documents pertinents. Or, en pratique, les commissions sectorielles effectuent rarement ce type de travail (à l'exception des commissions néo-zélandaises et britanniques).

Dans les faits, la moitié des Parlements (7/14) ont développé une pratique systématique ou quasi-systématique de révision de ces documents à proprement dits. Comme nous le verrons, c'est le cas de **Victoria**, de la **Nouvelle-Zélande**, de la **Colombie-Britannique** et dans une certaine mesure, du **Royaume-Uni**, du **Canada**, de l'**Irlande** et de l'**Alberta**. Le *Public Accounts Committee* (PAC) de la Nouvelle-Écosse étudie parfois ces documents, mais il ne s'agit pas de l'objectif principal de son travail de contrôle, et cette pratique n'est pas systématique²². Dans les autres cas, l'étude des documents de nature financière se fait de manière indirecte, à travers les rapports du vérificateur général qui traitent de ce sujet.

²² Courriel de Mme Darlene Henry, du Bureau des comités législatifs de l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse: « the committee does ask questions around departments / organizations financial accounts during its meetings in addition to other lines of questioning. However, it is not the main focus or review of the committee. Depending on the topic the questions of financial matters could be based on the departments' financial accounts and/or through reviews made by the Auditor General. »

1.2.2 Modalités du travail de contrôle relatif aux rapports financiers

a) Procédure systématique d'étude des rapports financiers

Dans certains cas, les commissions étudient **directement** et **systématiquement** les rapports financiers, avec l'appui du vérificateur général. Notamment, les documents étudiés par ces commissions ont généralement été vérifiés par ce dernier.

Il importe de souligner que, pour nous, les commissions font une analyse **systématique** des rapports financiers lorsqu'elles répondent aux deux conditions suivantes : non seulement elles examinent en séance de travail tous les rapports financiers produits par le vérificateur général, mais elles tiennent également des auditions publiques sur ces rapports.

En **Nouvelle-Zélande**, le *Finance and Expenditure Committee* est chargé d'étudier les états financiers annuels du gouvernement. Il étudie généralement ces documents de concert avec les documents financiers du Trésor, puisque de nombreux enjeux leur sont communs. Dans le cadre de cet examen, il tient des auditions avec le ministre des Finances et des fonctionnaires du Trésor et reçoit préalablement un briefing de la part du vérificateur général. Il peut aussi examiner divers documents financiers et budgétaires qui comportent des états financiers prévisionnels pour l'année financière en cours. Par ailleurs, la révision financière pour les autres ministères et agences est menée par les commissions sectorielles pertinentes. Ce processus, connu sous le nom de *financial review*, est coordonné par le FEC et vise l'ensemble des « crown reporting entities »²³. Sur la base du rapport annuel (qui comprend les états financiers), du *statement of intents* et, dans certains cas, des réponses écrites à leurs questions, les commissions évaluent la performance des ministères et des agences qui leur sont attribués. Le vérificateur général a habituellement vérifié le rapport annuel au préalable. La commission pertinente peut faire un rapport complet si elle décide d'étudier en profondeur certaines questions ou simplement mentionner, dans un bref rapport, qu'elle a pris en considération les documents en question et qu'elle n'a aucun élément saillant à soulever.

²³ Ministères, agences gouvernementales, compagnies publiques, agences du parlement, etc.

Tableau 5 - Travail effectif de contrôle relativement aux rapports financiers (2008-2009)

Parlement	Commission(s) active(s) en contrôle financier*	Approche de travail des comités		Documents du gouvernement (consolidé), des ministères ou d'organismes**	Analyse systématique de ces documents***	
		Examen direct des rapports financiers	Examen des commentaires du VG		Oui	Non
Australie	JCPAA		X	Ministères et organismes		X
New South Wales****	-	-	-	-	-	-
Queensland	PAC		X	Ministères et organismes		X
Victoria	PAEC	X		Tous	X	
Canada	PAC	X		Gouvernement	X	
	OGGO	X		Ministères et organismes		X
Alberta	PAC	X	X	Ministères	Quasi	
Colombie-Britannique	PAC		X	Ministères et organismes	X	
Nouvelle-Écosse	PAC	X	X	Ministères et organismes		X
Ontario	PAC		X	Tous		X
Québec	CAP		X	Gouvernement et organismes		X
Irlande	PAC		X	Tous	Quasi	
Nouvelle-Zélande	SSC (coordonné par FEC)	X		Tous	X	

* Voir le tableau 2 pour la définition des sigles des commissions.

** Dans le cas d'un travail direct, les documents mentionnés dans cette colonne sont ceux qui sont étudiés systématiquement par les commissions. Dans le cas d'un travail indirect, les documents mentionnés dans cette colonne sont ceux sur lesquels le vérificateur général effectue une vérification comptable systématique. Dans ce cas, les commissions *peuvent* théoriquement étudier ces documents, mais ne le feront pas nécessairement.

*** Nous avons pris en compte ici qu'une analyse systématique consistait en une étude de la question avec la tenue d'auditions publiques et non seulement l'examen d'un rapport en séance de travail. Ainsi, quoique les Parlements australiens prennent en considération l'ensemble des rapports du vérificateur général, on ne peut pas estimer qu'ils font une analyse systématique de ceux portant sur les documents de nature financière, puisqu'ils ne tiennent pas d'auditions sur chacun d'entre eux.

**** Au New South Wales, le mandat du *Public Accounts Committee*, du *Public Bodies Review Committee* et des *Legislative Council General Purpose Standing Committee* leur permettrait d'étudier des documents de nature financière, mais aucune de ces commissions n'effectue ce travail. Le PAC concentre plutôt son attention sur les rapports de performance du vérificateur général (voir 1.1.2c) et sur certaines enquêtes. S'il considère des rapports financiers, il ne fait pas rapport sur ceux-ci. En 2008-2009, le PBRC n'avait effectué aucune étude de ce type. Quant aux LCPSC, leurs travaux concernent surtout l'étude des crédits et leur fonction d'enquête.

Une procédure similaire à celle du *financial review* est suivie dans le cadre des travaux du *Standing Committee on Public Accounts* (PAC) **albertain**. Dans cette législature, lorsque le Parlement siège, le PAC tient chaque semaine une audition publique avec un ministère²⁴. Les personnes rencontrées sont le sous-ministre et des fonctionnaires du ministère en question. Lors de ces auditions, les membres du PAC questionnent les témoins sur la gestion du ministère en se basant sur le rapport annuel (qui comprend les états financiers) et sur les rapports pertinents du vérificateur général. Selon la secrétaire du PAC, la majorité des ministères sont entendus sur une base annuelle (16 ministères sur environ 24 en 2009). Le PAC ne fait pas rapport sur chacun des mandats qu'il effectue mais publie plutôt, à chaque année civile, un rapport annuel faisant état des activités de la commission. Ce rapport demeure très sommaire, se limitant à énoncer les dates de réunions de la commission et les organisations entendues. Il ne contient pas de recommandations au gouvernement.

À **Victoria**, le comité des comptes publics entreprend chaque année une révision de la performance et des résultats financiers du gouvernement, de tous les ministères et de différentes agences. Ce processus implique la révision des rapports financiers annuels et trimestriels du gouvernement, des rapports annuels des ministères et des agences, de certains plans stratégiques et du rapport du vérificateur général sur les états financiers annuels de l'État de Victoria. Cette étude donne lieu à la publication annuelle d'un rapport volumineux contenant les conclusions et les recommandations du comité par rapport à la gestion financière des organisations gouvernementales de Victoria.

Au **Royaume-Uni**, tous les ministères doivent se soumettre annuellement à une audition publique portant sur leurs comptes annuels (*resource accounts*). Cette audition se tient devant la commission sectorielle pertinente, qui entend le ministre et/ou le sous-ministre. En pratique, toutefois, cette étude est menée en même temps que l'étude du rapport annuel et l'audition porte généralement davantage sur le rapport annuel que sur des questions de nature financière. Le comité de liaison britannique reconnaissait dans un rapport publié en mars 2008 que le contrôle financier par les commissions est problématique : « *There is universal agreement that parliamentary scrutiny of the Government's finances (especially planned expenditure) needs to be improved. Recent changes have made the House's financial scrutiny better, but have not transformed it.* »^{24.1} La cause identifiée par le comité de liaison est le nombre élevé de rapports produits par les organisations et la complexité de ces derniers. Cela fait en sorte qu'il est difficile pour les commissions de faire le suivi entre les différentes étapes du cycle financier : « *The Government's financial arrangements and reporting are extremely complex, mainly because they bring together three different frameworks created at different times for different purposes: departmental budgets determined in Spending Reviews; Estimates, which seek parliamentary authority*

²⁴ À quelques occasions, le PAC peut convoquer des organismes, conseils ou commissions, généralement en dehors des sessions parlementaires. En 2008-2009, le PAC a rencontré un total de quatre entités autres que des ministères.

^{24.1} House of Commons Liaison Committee, *Parliament and Government Finance: Recreating Financial Scrutiny*, Second Report of Session 2007-2008, disponible en ligne (<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmselect/cmliaison/426/426.pdf>)

for spending which Parliament has not authorised in other ways; and resource accounts. Complicated reconciliations are needed to relate one to another. » ^{24.1}

Bref, la complexité des documents financiers semble dissuader bien des commissions à utiliser pleinement les informations cruciales qu'ils contiennent pour tenir le gouvernement responsable devant le Parlement. Notons que ce phénomène se retrouve dans l'ensemble des législatures à l'étude, à l'exception, peut-être, de Victoria et de la Nouvelle-Zélande où le travail de contrôle sur les rapports financiers est assez développé. En réponse à ces préoccupations, le Comité de liaison qui regroupe les présidents de tous les comités a donné son appui au *Alignment Project* déjà mis de l'avant par le gouvernement britannique: « *The Treasury Alignment Project was launched following the publication of proposals in the Governance of Britain green paper to simplify financial reporting to Parliament. It envisages bringing budgets, Estimates and accounts more closely into line, and rationalising the finance-related documents presented to the House in the annual cycle. This potentially would make it easier for Members to track a department's finances from expenditure budgets to in-year spending to outturns more easily and comprehensively.* » ^{24.1}

Au **Canada**, une révision des *Comptes publics du Canada* se fait systématiquement à chaque année par le *Comité permanent des comptes publics* (PACP). Les Comptes publics du Canada sont les états financiers consolidés du gouvernement fédéral. Le PACP, dans le cadre de ce mandat, « cherche à cerner les lacunes dans l'administration financière du gouvernement à la lumière des constatations du vérificateur général²⁵. » Il tient généralement trois séances publiques sur le sujet, dont une séance d'auditions publiques le jour du dépôt de ce document. Le PACP entend, à cette occasion, le vérificateur général, le contrôleur général, qui relève du Secrétariat du Conseil du Trésor, ainsi que le sous-ministre adjoint du Ministère des Finances. Le PACP fait rapport sur cet objet de contrôle quelques mois plus tard et peut faire des recommandations au gouvernement. Par ailleurs, le PACP n'a pas la responsabilité de réviser les états financiers d'agences ou de ministères. En outre, chaque ministère fédéral publie des états financiers distincts depuis l'année financière 2009-2010 seulement, et ces derniers ne sont pas vérifiés par le vérificateur général²⁶. Le *Comité des opérations gouvernementales et prévisions budgétaires* (OGGO) a également une responsabilité quant à l'étude des opérations gouvernementales, formulée dans son mandat comme consistant, notamment, à étudier l'efficacité des opérations gouvernementales ou encore les plans de dépenses des ministères et organismes centraux, des commissions et de certaines sociétés d'État et organisations. Le mandat de ce comité a été enrichi justement pour concentrer « au sein d'un seul comité les vastes responsabilités liées [...] à la présentation de rapports financiers au Parlement par les organisation gouvernementales²⁷. » Le travail de ce comité est principalement structuré autour d'enquêtes portant sur des thématiques liées à l'administration gouvernementale, et non sur la révision de documents financiers précis.

²⁵ Site Internet du PACP (<http://www2.parl.gc.ca/CommitteeBusiness/AboutCommittees.aspx?Cmte=PACP&Language=F&Mode=1&Parl=39&Ses=2>)

²⁶ Courriel de Mme Joann Garbig, greffière du Comité permanent des comptes publics

²⁷ Site Internet de l'OGGO (<http://www2.parl.gc.ca/CommitteeBusiness/AboutCommittees.aspx?Cmte=OGGO&Language=F&Mode=1&Parl=39&Ses=1>)

b) *Étude des rapports financiers à travers les rapports du vérificateur général*

Dans les autres cas, c'est le comité des comptes publics qui effectue un contrôle sur les rapports financiers lorsque le vérificateur général les a étudiés. Le comité n'étudie donc pas directement les rapports de nature financière, mais plutôt les **rapports du vérificateur général** produits relativement à ces derniers. À noter que le vérificateur général ne publie pas forcément chaque année des commentaires sur tous les rapports financiers qu'il vérifie; les entités étudiées en comité varient ainsi d'une législature à une autre et d'une année à l'autre. La troisième colonne du tableau 5 illustre cette affirmation.

Règle générale, le contrôle effectué ne peut donc être qualifié de systématique et dépend des rapports du vérificateur général que le comité décidera d'étudier, ce que montre la dernière colonne du tableau 5. À titre d'exemple, en **Écosse**, le comité des comptes publics étudie certains rapports du vérificateur général portant sur la vérification des comptes des organisations gouvernementales. Le vérificateur général publie, depuis 2005, entre 4 et 12 rapports de ce type annuellement. En 2008, le comité des comptes publics a pris en considération 6 de ces rapports, mais n'a fait rapport sur aucun d'entre eux.

Autre illustration, en **Irlande**, le travail du comité des comptes publics est largement articulé autour du rapport annuel du vérificateur général, qui fait état des vérifications des comptes annuels des ministères et organismes gouvernementaux. La commission se base donc sur les travaux du vérificateur général pour mener son contrôle sur les rapports financiers. Le vérificateur général vérifie les comptes pour l'ensemble des crédits octroyés dans une année financière. Il fait également rapport sur la situation financière consolidée du gouvernement irlandais. Le rapport du comité des comptes publics ne fait toutefois pas état de l'ensemble des ministères. On pourrait qualifier sa démarche de « quasi-systématique ».

La **Colombie-Britannique** peut être qualifiée d'exception parmi ce groupe. En effet, le *Select Standing Committee on Public Accounts* (PAC) de cette législature passe en revue l'ensemble des rapports du vérificateur général. Parmi ceux-ci, on retrouve le rapport du vérificateur général portant sur la vérification des états financiers, produit une fois par année. Ce rapport s'intitule « *Observations on Financial Reporting: Audit Findings Report on the Summary Financial Statements* ». Il contient les conclusions et les recommandations du vérificateur général à l'égard du *Summary Financial Statements*, un document faisant état des résultats financiers consolidés des entités gouvernementales – notamment les ministères et environ 147 organisations. Lorsqu'il étudie ce rapport, le PAC entend le vérificateur général ainsi que le contrôleur général. Le rapport annuel du PAC fait état des discussions entre les membres de la commission et les témoins convoqués, des enjeux soulevés, et de la réponse du gouvernement au rapport du vérificateur général.

1.2.3 Pratiques à noter: les excess votes (Royaume-Uni) et la vérification des engagements financiers (Québec)

Deux formes de contrôle de nature financières méritent ici d'être soulignées. D'une part, au Royaume-Uni, le processus entourant les excess votes est partie intégrante du contrôle parlementaire des dépenses gouvernementales. Le *Public Accounts Committee* (PAC) prend en considération les rapports du vérificateur général sur les comptes des ministères qui ont excédé la limite de dépenses autorisée par le Parlement. Le PAC doit recommander au Parlement d'approuver ou non l'octroi de fonds supplémentaires pour régulariser la dépense excédentaire. Lorsque le dépassement est le résultat d'un mauvais contrôle au sein du ministère, le PAC peut faire des recommandations pour améliorer les pratiques. Trois ministères ont fait l'objet d'une telle vérification en 2007-2008. Dans les trois cas, le PAC a recommandé au Parlement de fournir les montants nécessaires par la voie d'*excess votes*.

Au Québec, un contrôle est exercé sur les engagements financiers du gouvernement qui excèdent 25 000\$. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un contrôle relatif à un rapport financier en soi, c'est un contrôle financier qui doit être mentionné. Cette responsabilité revient à la *Commission de l'administration publique* (CAP) qui, le 15 de chaque mois, reçoit la liste des engagements financiers autorisés par le Conseil du trésor, le Conseil exécutif ou les ministères. La CAP peut par la suite, de sa propre initiative, entamer des travaux de vérification à l'égard de certains engagements financiers en présence du ministre concerné. Durant l'année civile 2010 (jusqu'au 23 octobre), la CAP a tenu 6 séances de travail pour considérer les engagements financiers du gouvernement et a tenu une séance d'audition en ce qui a trait aux engagements financiers du Ministère des Transports. Tout engagement financier que la CAP décide de ne pas étudier en profondeur est considéré comme vérifié.

1.3 Rapports annuels

L'étude des rapports annuels des organisations publiques est un moyen reconnu de contrôle de la gestion de ces dernières. C'est cependant une pratique relativement peu développée dans une majorité de Parlements. Nous avons examiné quels sont les comités responsables du contrôle parlementaire relatifs aux rapports annuels et quelles sont les modalités de leur travail. Relativement à cette dernière question, nous avons constaté que certains comités examinent systématiquement les rapports annuels tandis que pour les autres, les pratiques peuvent varier.

1.3.1 Commissions responsables

Comme c'est le cas pour les rapports financiers, l'étude des rapports annuels figure au mandat de la plupart des commissions sectorielles sans que celles-ci n'aient forcément développé une pratique particulière pour examiner ces documents. Seuls les comités des comptes publics de **Victoria**, de la **Nouvelle-Zélan-**

de, de l'**Alberta** et la *Commission de l'administration publique* (CAP) du **Québec** sont impliqués dans l'étude des rapports annuels. Dans le cas de Victoria et de l'Alberta, ce travail relève avant tout du comité des comptes publics tandis qu'en Nouvelle-Zélande et au Québec, les commissions sectorielles sont également engagées dans ce processus. Par ailleurs, les Parlements centraux **australien** et **britannique** confient cette fonction aux commissions sectorielles seulement. Dans les autres cas, la responsabilité revient également aux commissions sectorielles, mais ces dernières effectuent ce travail de manière non systématique (**Canada, Ontario, Irlande, Écosse, New South Wales**)

1.3.2 Modalités du travail de contrôle relativement aux rapports annuels

Moins de la moitié des Parlements étudiés (6/14) ont développé une pratique systématique d'étude des rapports annuels de l'ensemble des ministères. Il s'agit des législatures de l'**Australie**, de **Victoria**, du **Québec**²⁸, de la **Nouvelle-Zélande**, du **Royaume-Uni** et, dans une certaine mesure, de l'Alberta. En Nouvelle-Zélande, en Alberta et au Royaume-Uni, cette pratique fait partie du processus d'étude des rapports financiers décrit plus haut (voir 1.2.2 a).

À **Victoria**, dans le cadre de son étude de la performance et des résultats financiers du gouvernement, le comité des comptes publics prend en considération l'ensemble des rapports annuels des ministères, ainsi que les rapports annuels de certaines agences sélectionnées. Le comité examine la conformité des rapports à l'égard des lois pertinentes en ce qui a trait aux informations à inclure dans les rapports annuels et évalue les résultats selon des critères qui varient d'une année à une autre. Cette analyse se fait sur la base de questionnaires envoyés aux organisations pertinentes; le comité ne tient pas d'audition publique à ce sujet.

²⁸ Contrairement aux autres législatures, qui étudient chaque année l'ensemble des rapports annuels, le Parlement du Québec les étudie systématiquement sur un cycle de quatre ans.

Tableau 6 - Commissions responsables en matière d'étude des rapports annuels* (2008-2009)

Parlement	Commission(s) responsable(s)**	Analyse systématique	
		Oui	Non
Australie	<u>Commissions sectorielles du Sénat</u> et de la Chambre des représentants	X	
New South Wales	GPSC, PBRC		X
Queensland	Aucune responsabilité explicitement établie	-	-
Victoria	<u>PAEC</u> et SCFPA	X	
Canada	Commissions sectorielles		X
Alberta	PAC	X	
Colombie-Britannique	Aucune responsabilité explicitement établie	-	-
Nouvelle-Écosse	Aucune responsabilité explicitement établie	-	-
Ontario	PFC et GAC		X
Québec	<u>CAP</u> et commissions sectorielles	X	
Irlande	DJC		X
Nouvelle-Zélande	SSC (avec coordination de FEC)	X	
Royaume-Uni	DSC	X	
Écosse	Subject Committees		X

* Voir le tableau 2 pour la définition des sigles des commissions

** Dans le cas où deux types de commissions ont une certaine responsabilité à l'égard des rapports annuels, la commission dont le nom est souligné est celle qui effectue le travail systématique de contrôle. Dans le cas de la Nouvelle-Zélande, ce travail est partagé entre les treize SSC et coordonné par le FEC.

En **Australie**, les commissions sectorielles du Sénat ont la responsabilité de faire le suivi de la performance des ministères et des agences gouvernementales qui leur sont alloués en examinant leur rapport annuel. Ils font ce travail sur une base semestrielle. L'examen porte sur la conformité du document par rapport aux exigences législatives et gouvernementales; la commission ne tient pas d'audition publique sur le sujet. Les commissions peuvent considérer plus en détails et mener une enquête sur les rapports annuels qui ne paraissent pas conformes. Elles sont également responsables d'aviser le Sénat de tout retard dans le dépôt des rapports annuels.

Au **Québec**, le travail de révision des rapports annuels est partagé entre la *Commission de l'administration publique* (CAP) et les commissions sectorielles. En

pratique, la CAP effectue toutefois l'essentiel du travail de révision des rapports annuels. La *Loi sur l'administration publique du Québec*, entrée en vigueur en 2001, stipule que tous les quatre ans, les commissions parlementaires doivent entendre les ministères et les organismes afin de discuter de leur gestion administrative. C'est essentiellement la CAP qui effectue l'examen des rapports annuels de gestion des quelque 80 organismes assujettis aux dispositions de cette loi. Les commissions sectorielles ont toutefois la possibilité, en vertu des articles 293.1 et 294 du Règlement de l'Assemblée nationale, d'entreprendre des mandats de surveillance et de reddition de comptes dans lesquels ils réviseront eux-mêmes la gestion de ministères ou organismes à l'intérieur de leur champ de compétence. Le cas échéant, la CAP n'examinera pas ces mêmes rapports annuels de gestion. Pour coordonner le travail entre la CAP et les commissions sectorielles, les règles de fonctionnement de l'Assemblée nationale stipulent que, lorsque la CAP adopte un tel mandat, elle doit en aviser la commission sectorielle pertinente qui « dispose d'un délai de dix jours pour faire part à la Commission de l'administration publique de son intention d'accomplir ce mandat. Si la commission sectorielle décide de ne pas accomplir le mandat ou si, à l'expiration du délai de dix jours, elle n'a pas répondu, la Commission de l'administration publique peut accomplir le mandat²⁹. » Annuellement, la CAP examine en moyenne 12 rapports annuels en séance de travail et tient des auditions publiques avec 2 à 4 entités³⁰.

En ce qui a trait aux modalités de l'étude de ces documents, la CAP a développé une procédure en trois étapes. Dans un premier temps, les membres de la commission examinent les rapports annuels de gestion en séance de travail, déterminent les entités qu'ils désirent entendre et font parvenir des commentaires aux organisations qui ne seront pas entendues. Cet examen se fait sur la base d'une analyse effectuée préalablement par le personnel du service de la recherche. Cette analyse se fait à partir d'une grille « pourvue de critères propres à une évaluation cohérente, équitable et comparative de la qualité de l'information de ces rapports³¹ ». Dans un second temps, les membres de la commission questionnent les sous-ministres et les dirigeants d'organismes lors de séances d'auditions publiques et tiennent ensuite une séance de travail pour dégager des conclusions et des recommandations. Dans un dernier temps, la CAP rend public les travaux réalisés dans un rapport intitulé « Rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes », lequel est publié habituellement deux fois par année. Jadis concentré exclusivement sur la qualité de l'information retrouvée dans les rapports annuels, la CAP intègre depuis 2008 des considérations de performance. Ont été ajoutés à sa grille d'analyse quatre critères à cet égard : l'atteinte des objectifs stratégiques, la production de services de qualité aux ci-

29 Règles de fonctionnement de l'Assemblée nationale du Québec, article 8.1

30 Courriel de M. Éric Thomassin, secrétaire de la CAP

31 Commission de l'administration publique, *Vingt-quatrième rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics*, juin 2010, disponible en ligne (http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique_35215&process=Default&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vIv9rjj7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzz)

toyens, la gestion adéquate des ressources humaines et l'utilisation optimale des ressources³². Les grilles d'analyse de la CAP peuvent être consultées à l'annexe B.

1.3.3 Pratiques à noter : commissions portant sur la gestion des organisations publiques

Dans certaines législatures, on retrouve une commission ayant comme mandat principal d'examiner la gestion des organismes et agences publiques. C'est le cas du **New South Wales**, de l'**Ontario** et de **Victoria**.

Le *Public Bodies Review Committee* (PBRC) du Parlement du **New South Wales** a comme mandat de faire un examen des rapports annuels de tous les organismes publics. Il doit faire rapport sur la conformité et l'exactitude des informations financières et opérationnelles ainsi que sur toute question découlant du rapport annuel par rapport à l'atteinte effective et efficiente des objectifs de l'organisme. Sur une base annuelle, cependant, le PBRC ne peut entreprendre la révision du rapport annuel que d'un certain nombre d'organismes publics. Pour ce faire, il envoie un questionnaire aux organismes étudiés (qu'il a lui-même sélectionnés) et tient ensuite des auditions publiques avec certains fonctionnaires. Par ailleurs, le PBRC gère – conjointement avec le comité des comptes publics – le *Premier's Annual Reports Award*. Tous les organismes publics du New South Wales peuvent soumettre leur rapport annuel au programme pour tenter d'obtenir le prix or, argent ou bronze décerné par un jury. Les participants reçoivent un *feedback* sur leur performance par rapport aux critères d'évaluation.

La procédure suivie par les commissions de l'**Ontario** (*Standing Committee on Government Agencies* ou GAC) et de **Victoria** (*Standing Committee on Finance and Public Administration* ou SCFPA) est différente de celle suivie par le PBRC, en ce sens que ces commissions ne basent pas leurs travaux sur les rapports annuels en eux-mêmes, mais plutôt sur des auditions publiques tenues avec les dirigeants ou les fonctionnaires des organisations pertinentes. Dans le cas ontarien, cette commission (le GAC) a la responsabilité de réviser le mandat des « ABC » (agencies, boards and commissions) dans le but de réduire les redondances et les chevauchements entre les différentes organisations, d'améliorer leur imputabilité, de rationaliser leurs fonctions, et d'identifier les agences qui pourraient être considérées comme caduques. Lorsque les membres de la commission décident de se pencher sur une organisation (chaque groupe parlementaire fait un même nombre de sélections), le secrétaire de la commission envoie un questionnaire aux organisations sélectionnées et le personnel du service de recherche prépare, en prévision de l'audition publique, un document de briefing concernant l'organisme en question. Ce document est fait sur la base des informations fournies dans

32 Commission de l'administration publique, Vingtième rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics, juin 2008, disponible en ligne (http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?Mediald=ANQ.Vigie.BII.DocumentGenerique_7581&process=Default&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vlv9rjj7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzz)

le questionnaire, mais également sur la base d'autres documents, notamment le rapport annuel de l'organisation. À la suite des auditions publiques, la commission fait état de ses travaux et publie un rapport pour chacun des mandats entrepris. Ce travail n'est pas systématique et au cours des dernières années, le GAC a concentré ses travaux sur son autre mandat, qui est celui d'étudier les nominations (voir section 1.4). En 2008-2009, le GAC a tenu dix séances publiques sur la révision du mandat des agences.

À **Victoria**, le SCFPA a pour mandat d'enquêter et de faire rapport sur la performance et les opérations des agences et des ministères de l'État. Dans le cadre de ce mandat, le SCFPA peut notamment se pencher sur des organisations en particulier, des programmes gouvernementaux ou encore des enjeux liés à la gestion gouvernementale. Selon un rapport déposé par le SCFPA, ce mandat « *allowed the Committee to examine various activities of a range of agencies which are not normally subject to individual parliamentary scrutiny*³³. » Le mandat du SCFPA lui permet d'initier lui-même ses enquêtes, prérogative rare au sein des commissions du Parlement de Victoria. Son travail à cet égard se fait principalement sur la base d'auditions publiques tenues avec les fonctionnaires concernés. Les ministres peuvent prendre part aux auditions publiques, mais cela n'arrive que très rarement. En 2008-2009, le SCFPA a déposé trois rapports en ce qui a trait à l'examen de la performance et de l'opération des agences et ministères de l'État.

1.4 Contrôle des nominations

La pratique consistant à contrôler les nominations du gouvernement est peu développée dans les Parlements à l'étude. Seuls quatre d'entre eux, dont trois au Canada, ont adopté une telle pratique. Il s'agit du **Parlement central** du Canada, des législatures de l'**Ontario** et de la **Nouvelle-Écosse** ainsi que du **Parlement britannique**.

1.4.1 La pratique en vigueur au Royaume-Uni

En 2008, le gouvernement britannique a décidé de soumettre une soixantaine de **nominations publiques importantes** à des auditions parlementaires³⁴. Ces auditions se tiennent avant la nomination officielle du candidat. Le candidat retenu par le gouvernement doit être entendu lors d'une audience de la **commission sectorielle** pertinente. Cette dernière fait rapport au ministre responsable quant à son avis sur l'aptitude du candidat pour le poste. Cet avis est de nature **consultative**; le ministre peut, dans tous les cas, aller de l'avant ou non avec la nomination. À la fin de 2009, les commissions sectorielles avaient étudié 19 nominations (voir annexe C). À ce moment, un seul avis négatif avait été émis par une commission.

³³ Standing Committee on Finance and Public Administration, Report on the Standing Committee's Activities for the 56th Parliament, octobre 2010, disponible en ligne (http://www.parliament.vic.gov.au/images/stories/documents/council/SCFPA/SCFPA_Four_Year_Report.pdf)

³⁴ Pour une liste complète des nominations soumises à l'examen des commissions parlementaires britanniques, voir le document suivant : UCL - The Constitution Unit, An Evaluation of Pre-Appointment Scrutiny Hearings, février 2010, disponible en ligne (<http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/files/research/parliament/PAS%20Final%20Copy.pdf>)

Une évaluation de cette pratique a été menée par le *Constitution Unit* du *University College London* (UCL) sur demande du *Liaison Committee* et du *Cabinet Office* à l'automne 2009, au moment où ce processus était toujours un projet pilote³⁵. La recherche a essentiellement été menée à partir d'une soixantaine d'entrevues effectuées auprès des **présidents de commissions**, des **candidats** en question, des **fonctionnaires** ministériels et des **consultants** responsables du processus de recrutement. Le rapport synthétise les perceptions de chacun de ces groupes de la manière suivante. Il s'avère que les **parlementaires** sont les plus déçus par cette nouvelle approche, qu'ils jugent frustrante. Ils ne croient pas que le gouvernement prendra en considération un avis négatif. La plupart aimerait toutefois pousser l'expérience plus loin en ayant un plus grand nombre de nominations à considérer et/ou en ayant un droit de veto quant aux nominations. La majorité des **candidats** retenus ont appuyé le nouveau processus et ont jugé qu'il leur était bénéfique, tout en étant justifié en termes démocratiques. Les autres candidats se sont révélés plus neutres qu'opposés aux *pre-appointment hearings*. En majorité, les candidats ont affirmé que, dans le cas où le rapport à leur égard aurait été négatif, ils n'auraient probablement pas accepté le poste, même si le ministère l'avait souhaité³⁶. Les **fonctionnaires** des ministères étaient en général neutres par rapport aux auditions. Leurs préoccupations concernaient principalement l'allongement du processus de nomination. Ils reconnaissaient en même temps que ces préoccupations n'étaient pas substantielles. Ils ne sentaient pas, cependant, qu'il y avait beaucoup de valeur ajoutée dans la nouvelle approche. Les **consultants** étaient légèrement défavorables. Leurs craintes initiales à l'effet que le nouveau système contribuerait à dissuader les candidats potentiels ne se sont pas avérées, mais ils conservaient certaines inquiétudes quant à l'effet dissuasif à long terme.

Somme toute, les chercheurs en viennent à la conclusion qu'il y a un réel intérêt à mener ces auditions au plan de la **démocratie** et de la **transparence**; que ces auditions ne contribuent pas à dissuader les bons candidats; qu'il est faux de croire qu'un rapport négatif n'aurait aucun impact et qu'il y aurait lieu de considérer soumettre un plus grand nombre de nominations à ce processus.

³⁵ UCL - The Constitution Unit, *op. cit.*

³⁶ Dans les faits toutefois, au moment de cette étude, le seul candidat ayant obtenu une opinion négative de la part d'une commission a tout de même accepté le poste.

1.4.2 La pratique dans les Parlements canadiens

À **Ottawa**, ce sont également les commissions sectorielles qui ont un rôle d'examen en ce qui a trait aux nominations³⁷. Au plus tard cinq jours de séance après leur publication dans la *Gazette du Canada*, le gouvernement doit obligatoirement, en vertu du Règlement, déposer les copies certifiées de tous les décrets de nomination relatifs à des postes non judiciaires. Le gouvernement peut également, de manière volontaire, déposer devant la Chambre un certificat de nomination (qui fait référence à une proposition de nomination) à un poste non judiciaire. Dans les deux cas, ces documents sont renvoyés automatiquement à la commission sectorielle pertinente. À partir du moment du dépôt de l'ordre de renvoi, les commissions disposent de 30 jours de séance pour procéder à la révision de la nomination. La commission, pour ce faire, convoquera généralement la personne concernée pour l'interroger sur ses qualités, ses compétences et ses capacités à exécuter les fonctions du poste convoité. La commission peut également convoquer d'autres personnes, comme par exemple un individu ayant occupé le poste dans le passé ou encore d'autres individus susceptibles de renseigner la commission sur le poste. À partir du jour de séance où la personne intéressée comparaît devant la commission, cette dernière dispose de dix jours de séance pour terminer son étude. Généralement, une ou deux séances suffisent. La commission fait ensuite rapport au Parlement, rapport succinct qui indique si la commission est d'accord ou non avec la nomination ou la proposition de nomination. Comme dans le cas du Royaume-Uni, cet avis est consultatif et la commission n'a pas le pouvoir d'annuler la nomination ou la proposition de nomination. À cet égard, la présidence de la Chambre des communes a établi que « bien que le gouvernement puisse s'inspirer des recommandations que formule un comité permanent au sujet de la nomination ou de la proposition de nomination d'une personne, le Président ne peut forcer le gouvernement à se soumettre à la recommandation du comité ni à la décision de la Chambre à cet égard³⁸. » En moyenne, depuis 2005-2006, les commissions permanentes ont étudié 11 nominations par année.

En **Ontario** et en **Nouvelle-Écosse**, la responsabilité de réviser les nominations du gouvernement revient à une commission en particulier. En **Ontario**, le Règlement prévoit que le *Standing Committee on Government Agencies* (SCGA) doit réviser « *the intended appointments of persons to agencies, boards and commissions and of director to corporations in which the Crown in right of Ontario is a majority shareholder* ». La procédure est relativement similaire à celle mise en place au Parlement fédéral. Cependant, un sous-comité du SCGA joue un rôle de coordination important dans l'étude des nominations. Ce sont les membres du sous-comité qui déterminent quelles propositions de nominations seront étudiées par la commission. Un rapport remis à la commission contient les propositions retenues pour étude, le temps réservé à l'étude de chacune d'elles et la date à

³⁷ Les informations concernant le Parlement canadien proviennent de Parlement du Canada, *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, deuxième édition (2009), disponible en ligne (<http://www2.parl.gc.ca/procedure-book-livre/Document.aspx?sbdid=ICDFOC09-DE93-4789-AA8D-67AFC1F658E2&sbdidx=1&Language=F&Mode=1>)

³⁸ Cité dans Le Parlement canadien, *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, deuxième édition (2009), disponible en ligne (<http://www2.parl.gc.ca/procedure-book-livre/Document.aspx?sbdid=ICDFOC09-DE93-4789-AA8D-67AFC1F658E2&sbdidx=1&Language=F&Mode=1>)

laquelle elles seront étudiées. Le SCGA ne peut inviter que la personne visée par la nomination à comparaître. La commission fera rapport à la législature à la suite de sa révision des nominations. Dans ce rapport, elle informera la Chambre de son avis, favorable ou non, à la nomination prévue. La décision finale reviendra toutefois au gouvernement puisque les nominations publiques sont une prérogative de la Couronne.

En **Nouvelle-Écosse**, le *Human Resources Committee* (HRC) a un mandat semblable à celui du SCGA par rapport à l'étude des nominations gouvernementales. Cette commission a une responsabilité sectorielle à l'égard de certains ministères, mais a de surcroît une fonction de révision des nominations gouvernementales auprès des organismes, conseils ou commissions³⁹. Chaque séance du HRC débute habituellement par la révision de nominations (12 séances en 2009-2010). Les membres de la commission révisent la candidature en ce qui a trait aux qualifications de l'individu et peuvent convoquer le candidat si une majorité d'entre eux appuie une motion en ce sens. Ici aussi, le rôle de la commission est consultatif. Si la nomination est approuvée (à majorité simple), l'avis est transmis au Bureau du Conseil exécutif. Dans le cas contraire, l'avis est également transmis au Bureau du Conseil exécutif, après quoi le ministère en question recevra une lettre expliquant les circonstances entourant le rejet de la candidature. La commission ne fait pas rapport précisément sur son travail de révision des nominations, mais le rapport annuel du HRC fait état de l'ensemble des candidatures que la commission a approuvées ou non au cours de l'exercice annuel.

1.5 Projets d'infrastructures importants

Les projets d'infrastructures engendrent des dépenses considérables pour les gouvernements et quelques Parlements ont développé des pratiques pour garder un œil sur ces opérations. On retrouve, d'une part, les **Parlements australiens** qui font un suivi des travaux d'infrastructures majeurs à travers les travaux des commissions parlementaires, généralement une commission qui a le mandat exclusif d'examiner cette question. De plus, l'**Australie** et le **Royaume-Uni** ont mis de l'avant des mesures afin d'examiner régulièrement les projets d'acquisition d'équipement militaire du ministère de la Défense.

1.5.1 Étude des projets d'infrastructures importants par un comité spécialisé : pratique australienne

En **Australie**, trois des quatre législatures étudiées comptent sur un comité spécialisé pour effectuer l'étude des projets d'infrastructures importants. Dans le cas de la quatrième législature (Victoria), c'est le *Public Accounts and Estimates Committee* (PAEC) qui effectue ce travail.

³⁹ Human Resources Committee, Annual Report 2009 - 2010, disponible en ligne (http://nslegislature.ca/pdfs/committees/HR2009_2010.pdf)

Le modèle le plus développé en ce qui trait aux comités spécialisés est celui du **Parlement central**. Le *Public Works Committee* (PWC), un comité conjoint des deux chambres, a comme mandat d'enquêter et de faire rapport sur les travaux publics qui lui sont référés. Dans le cadre de ce mandat, le PWC doit s'exprimer sur l'utilité du projet, le besoin, le rapport coût-efficacité de la proposition, les revenus projetés (dans le cas d'un projet à revenu) ainsi que la valeur actuelle et future du projet. Une agence qui compte mettre en branle un projet de **travaux publics totalisant entre 2M\$ et 15M\$** doit en aviser le PWC par écrit. Ce dernier déterminera s'il approuve le projet ou s'il désire en faire une étude plus approfondie. Une agence qui compte mettre en branle un **projet de plus de 15M\$** doit obligatoirement soumettre son projet à l'examen du PWC. L'organisation responsable du projet à l'étude devant le PWC remet à la commission un mémoire qui doit contenir certaines informations par rapport à sa planification. D'autres acteurs intéressés peuvent également déposer un mémoire. Le PWC mène son enquête sur la base des mémoires reçus, des audiences tenues et, dans certains cas, d'une visite d'inspection des sites. Tout projet qui fait l'objet d'une étude du PWC ne peut aller de l'avant avant que cette étude ne soit terminée et qu'une « **expediency motion** » ne soit adoptée en chambre. Des enquêtes sont menées sur environ 10 à 15 projets par année. En 2010, 51 projets d'une valeur de 2M\$ à 15M\$ ont été communiqués au PWC. Les études approfondies du PWC ont toutefois toutes portées sur des travaux de plus de 15M\$. Une liste complète des projets qui ont fait l'objet d'une étude approfondie en 2010 peut être retrouvée à l'annexe D.

Par ailleurs, le comité exerce un **suivi des travaux** sur lesquels il s'est penché, une fois que ceux-ci sont commencés. Si le comité a fait des recommandations par rapport au projet, des processus doivent être mis en place pour fournir de manière régulière au PWC des **rapports concernant l'exécution de ces recommandations**. De plus, tout **changement significatif** à la portée ou au budget du projet au cours de sa réalisation doit être approuvé par le PWC. Enfin, le PWC doit être informé de la **fin des travaux** et du **respect, ou non, des coûts, des délais et de l'étendue des travaux**.

Deux autres législatures, le **New South Wales** (*Public Works Committee* ou PWC) et le **Queensland** (*Public Accounts and Public Works Committee* ou PAPWC), ont également un comité spécialisé⁴⁰. Il est cependant, dans les deux cas, beaucoup moins actif que ne peut l'être le PWC australien. Au New South Wales, le PWC a déposé seulement deux rapports en 2010. La même année, le PAPWC en a déposé un seul au sujet des infrastructures. Si le **Parlement de Victoria** ne compte pas de comité portant exclusivement sur les travaux publics, le *Public Accounts and Estimates Committee* (PAEC) effectue tout de même un travail très efficace à cet égard. Chaque année, le PAEC consacre un chapitre de son *Report on the*

⁴⁰ À noter que le comité du Queensland cumule les mandats en ce qui a trait aux comptes publics et aux travaux publics.

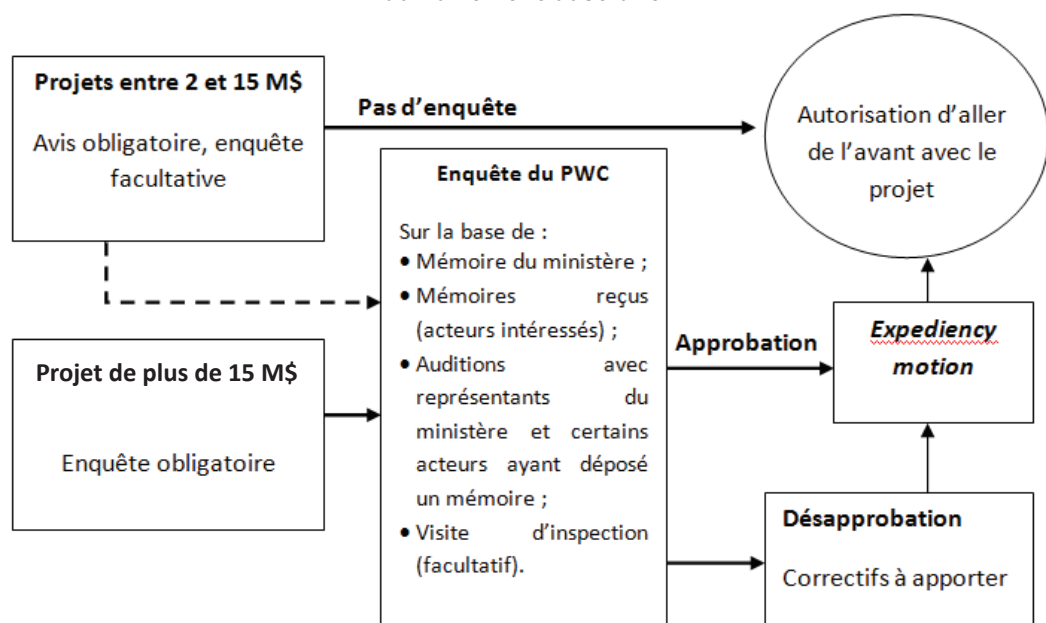
Performance and Financial Outcomes à l'**examen des infrastructures publiques et des investissements en capital**. Le PAEC fait le suivi des variations dans les coûts et les délais pour l'ensemble des projets d'infrastructures majeurs. Les annexes E et F illustrent le travail du PAEC à cet égard.

1.5.2 Major Projects Report

Le **Royaume-Uni** a établi une pratique pour contrôler les dépenses engendrées par les projets d'équipements majeurs du ministère de la Défense. Depuis 2007-2008, une procédure a été établie par le *Defence Materiel Organisation* pour permettre au vérificateur général de réviser et de faire rapport sur le *Major Projects Report*, qui fait état, annuellement, des plus importants projets d'acquisitions en matière de défense. Le rapport du vérificateur général évalue la performance du ministère de la Défense en ce qui a trait au respect des coûts, des délais et des objectifs pour ses plus importants projets d'acquisition d'équipement militaire. Chaque année, le comité des comptes publics étudie cet aspect de la gestion du ministère de la Défense sur la base de ce document et tient des auditions avec certains fonctionnaires du ministère.

L'**Australie** a également adopté ce modèle à la lumière de l'expérience britannique. Chaque année, en novembre, le *Joint Committee of Public Accounts and Audits* (JCPAA) tient des auditions avec le vérificateur général et des fonctionnaires du *Defence Materiel Organisation*. Ces auditions portent sur le *Major Projects Report*, produit conjointement par le *Defence Materiel Organisation* et le Bureau du vérificateur général. À l'issue de cette étude, le JCPAA fait rapport au Parlement.

Figure 1 - Synthèse des procédures du *Public Works Committee* du Parlement australien



*R*éponses du gouvernement aux rapports des commissions

Un contrôle efficace nécessite la prise en considération par le gouvernement des **recommandations** contenues dans les rapports des commissions parlementaires⁴¹. L'incitation à répondre peut provenir de **différentes sources** et prendre des **formes variables**, mais c'est un moyen pour le gouvernement de se positionner par rapport aux recommandations – qu'il peut décider de suivre ou non – tout en justifiant sa décision. On note, de manière générale, qu'il est **difficile de contraindre** le gouvernement à répondre dans les délais et que cette situation est fréquemment dénoncée par différentes commissions. Malgré tout, des **mécanismes de suivi** sont en place pour tenter de faire pression sur le gouvernement afin qu'il réponde aux rapports des commissions.

2.1 Source de l'engagement

L'obligation ou la pratique de répondre aux rapports des commissions existe pour une forte majorité (11/14) des gouvernements des législatures étudiées; font exception la Colombie-Britannique, la Nouvelle-Écosse⁴² et le Québec. Dans les cas de Victoria et du Queensland, c'est une **loi du Parlement** qui établit les responsabilités du gouvernement à l'égard des rapports déposés par les commissions parlementaires. En Nouvelle-Zélande, au New South Wales, au Canada, en Ontario et en Alberta, les règlements de la Chambre prévoient des dispositions à cet égard. Finalement, au Royaume-Uni, en Écosse et en Australie⁴³, les **gouvernements se sont eux-mêmes engagés**, parfois au moyen d'une entente contractée entre le Parlement et le gouvernement, à répondre aux rapports des commissions. À noter que bien qu'il n'y ait pas d'obligation formelle pour le gouvernement irlandais de répondre aux rapports des commissions, ce dernier répond généralement aux rapports du comité des comptes publics.

⁴¹ Cette section de l'étude prend uniquement en considération les suites données aux rapports des commissions, identifiées au tableau 2, exerçant un contrôle de l'administration gouvernementale.

⁴² En Nouvelle-Écosse, les principes opérationnels du Public Accounts Committee (PAC) stipulent que cette commission peut demander une réponse du gouvernement dans les 120 jours après le dépôt du rapport, mais en pratique, cela n'a jamais été fait (Courriel de Mme Darlene Henry, du Bureau des comités législatifs de l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse)

⁴³ Récemment, le Parlement a adopté une résolution pour exiger une réponse de la part du gouvernement à l'intérieur des six mois suivant le dépôt d'un rapport. La présente étude ne tient pas compte de ce changement.

2.2 Délai et forme de la réponse

Le délai de réponse dont dispose le gouvernement varie entre **deux et six mois**. La réponse peut prendre différentes formes (lettre à la commission, memorandum, rapport, etc.). Le tableau 7 expose ces éléments pour l'ensemble des législatures.

Tableau 7 - Réponses du gouvernement aux rapports des commissions (2008-2009)

Parlement	Source de la pratique ou de l'obligation	Délai de réponse	Forme de la réponse
Australie	Engagement du gouvernement	3 mois (parfois 6 mois, dans le cas de certains rapports du JCPAA)	Dépôt d'un document devant la Chambre ou le JCPAA
New South Wales	Règlement	6 mois	Lettre à la commission
Queensland	Loi (<i>Parliamentary of Queensland Act</i>)	3 mois	Dépôt d'un document devant la Chambre
Victoria	Loi (<i>Parliamentary Committees Act 2003</i>)	6 mois	Dépôt d'un document devant la Chambre
Canada**	Règlement	4 mois	Dépôt d'un document devant la Chambre
Alberta	Règlement	5 mois	s.o.***
Colombie-Britannique	s.o.	s.o.	s.o.
Nouvelle-Écosse	s.o.	s.o.	s.o.
Ontario**	Règlement	4 mois	Lettre à la commission
Québec	s.o.	s.o.	s.o.
Irlande	s.o.*	s.o.	s.o.
Nouvelle-Zélande	Règlement	3 mois	Dépôt d'un document devant la Chambre
Royaume-Uni	Entente	2 mois	Mémorandum à la commission, parfois un <i>white paper</i>
Écosse	Entente	2 mois	Lettre à la commission

* En Irlande, le gouvernement produit des réponses seulement pour les rapports du comité des comptes publics. Voir page suivante.

** Le Règlement des législatures canadienne et ontarienne prévoit que la réponse du gouvernement se fait sur demande de la commission. Il ne s'agit pas d'une obligation automatique comme dans le cas des autres législatures.

*** Le Règlement du Parlement de l'Alberta prévoit une obligation de réponse par le gouvernement aux rapports des commissions; toutefois, nous observons que le PAC ne dépose que des rapports annuels de ses activités qui ne contiennent pas de recommandations. Néanmoins, le gouvernement dépose à cette commission ses réponses aux recommandations contenues dans les rapports du vérificateur général.

Dans les législatures **irlandaise** et **australienne**, une pratique particulière s'est développée autour des suites à donner aux **rapports du comité des comptes publics**. En **Australie (Parlement central)**, la procédure pour répondre aux recommandations formulées par le comité des comptes publics (JCPAA) diffère de celle employée pour les autres comités. Les rapports du JCPAA sont transmis au ministre des Finances qui écrit aux agences pertinentes pour les aviser de répondre aux recommandations. Pour les **recommandations portant sur les politiques gouvernementales**, le gouvernement a pris l'engagement de répondre aux recommandations au maximum trois mois après le dépôt du rapport. La réponse se fait sous la forme d'une déclaration ministérielle. Pour les **recommandations de nature administrative**, la réponse doit se faire moins de six mois après le

dépôt du rapport. La réponse est adressée sous la forme d'une *executive minute*. Ce processus implique la préparation d'un document par le ministre des Finances à l'intention du JCPAA, document qui contiendra la réponse de chaque agence concernée à chacune des recommandations du JCPAA.

Le **gouvernement irlandais** réserve également un traitement particulier aux recommandations du comité des comptes publics (PAC). Le ministère des Finances – en consultation avec les ministères et agences concernées – prépare une réponse à chacun des rapports du PAC. Le document, intitulé « *The Minute of the Minister for Finance on the Report of the Committee of Public Accounts* », prend en considération et répond à chacune des recommandations du PAC. Le gouvernement ne répond pas aux rapports des autres comités.

Par ailleurs, en **Nouvelle-Zélande**, le Règlement prévoit un traitement qui peut différer suivant l'objet du rapport. Les rapports des commissions sectorielles relativement aux sujets énumérés à l'article 148 (2) ne nécessitent pas de réponse de la part du gouvernement⁴⁴. Ils sont toutefois systématiquement débattus en Chambre. Le gouvernement doit néanmoins répondre aux recommandations faites dans les rapports portant sur des **pétitions** ou des **enquêtes** menées par les commissions sectorielles. Les pétitions ne sont pas automatiquement considérées en Chambre. Les rapports d'enquête font rarement objet d'un débat en Chambre puisqu'ils font partie des affaires du jour inscrites par un député (*member's order of the day*) et que la priorité est accordée aux projets de loi déposés par des députés. Monsieur David Wilson, greffier adjoint responsable des commissions sectorielles au Parlement de Nouvelle-Zélande explique ainsi l'intérêt d'une telle pratique : « *The requirements for government responses came about because recommendations in reports on inquiries and petitions were not usually debated and there was no requirement for the government to respond to the recommendations at all. Petitions and inquiries are the types of committee business where a committee has the most freedom to explore issues of interest and make wide-ranging recommendations*⁴⁵. »

Dans un même ordre d'idée, notons que l'absence d'obligation de réponse de la part du gouvernement au **Québec** est compensée par le fait qu'un rapport de commission contenant des recommandations fait l'objet d'un débat de deux heures en Chambre.

⁴⁴ Standing Order 148 (2) : « *No response under this Standing Order is required in respect of select committee reports on bills, Supplementary Order Papers, questions of privilege, Estimates, Supplementary Estimates, and financial reviews of departments, Offices of Parliament, Crown entities, public organisations, or State enterprises.* »

⁴⁵ Les informations de cette section concernant la Nouvelle-Zélande proviennent d'un courriel de M. David Wilson, secrétaire adjoint des commissions sectorielles.

2.3 Suivi du dépôt des réponses

Les comités font un suivi du dépôt de la réponse du gouvernement et en font généralement mention dans leurs **rapports subséquents** ou dans leur **rapport annuel**. Plusieurs comités publient les réponses du gouvernement sur leur site Internet. Dans la plupart des cas, rien n'empêche une commission, lorsqu'elle le juge nécessaire, de conduire une **enquête supplémentaire** si ses membres ne sont pas satisfaits de la réponse du gouvernement, du délai de la réponse, ou encore pour faire un suivi avec une organisation qui aurait accepté certaines recommandations formulées par le comité. Le document *Guidance on Committees* du **Parlement écossais** indique notamment que le travail des commissions peut être organisé en fonction de la volonté des commissions de faire le suivi de la mise en œuvre de leurs recommandations : « *Committees can find it useful to build into their work programmes sufficient time to revisit inquiries with a view to assessing the extent to which their recommendations have been adopted and implemented, particularly where the Scottish Government response has indicated that recommendations have been accepted*⁴⁶. »

Une méthode de suivi particulière a été mise en place en **Australie**. Au Sénat comme à la Chambre des représentants, le **président** joue un rôle important quant au suivi de l'état des réponses du gouvernement. Deux fois par année, le Président de chacune des Chambres présente un document qui consigne l'état des réponses du gouvernement aux rapports des comités. Dans le cas de la Chambre des représentants, le **leader parlementaire** du gouvernement doit présenter une liste montrant l'état d'avancement de la formulation des réponses. Cette liste ne constitue pas une réponse formelle, puisque seule la réponse présentée directement à la Chambre est considérée comme une réponse du gouvernement.

Au **Royaume-Uni**, les comités peuvent publier les réponses du gouvernement en tant que « rapports spéciaux » du comité. Ce rapport leur permet de diffuser la réponse du gouvernement à leurs recommandations, mais aussi de formuler leurs commentaires sur les intentions du gouvernement. Cette pratique est assez fréquente.

⁴⁶ The Scottish Parliament, *Guidance on Committees*, avril 2009, disponible en ligne (<http://www.scottish.parliament.uk/parliamentarybusiness/20956.aspx>)

*S*outien à la disposition des commissions

3.1 Soutien du vérificateur général

Le vérificateur général offre un appui très important aux commissions parlementaires. Les principaux liens entre le vérificateur général et le Parlement passent généralement par le comité des comptes publics. Si les contacts avec les commissions sectorielles ne sont pas exclus, ils s'avèrent moins fréquents qu'avec les comités des comptes publics qui remplissent des fonctions faisant directement appel aux compétences du vérificateur général. Outre les **rapports** qu'il dépose devant le Parlement, le vérificateur général appuie les parlementaires par des **briefings**, écrits ou oraux, ou encore en **détachant du personnel** auprès des commissions. À noter également que le vérificateur général **consulte** habituellement le Parlement quand vient le temps d'établir les vérifications à venir. C'est souvent le comité des comptes publics qui transmettra les priorités du Parlement au vérificateur général, parfois en consultant formellement les autres commissions. Ces avis sont toutefois consultatifs et les parlementaires ne peuvent dicter la conduite des activités du vérificateur général, de manière à préserver l'indépendance de l'institution.

3.1.1 Briefings et témoignages du vérificateur général

Le briefing est une forme de soutien très étendue; on la retrouve dans tous les Parlements. Le vérificateur général fournit surtout des briefings aux commissions lorsqu'elles étudient ses rapports. Ainsi, puisque les pratiques autour de ces documents diffèrent d'un endroit à l'autre, ce soutien s'articule de manière légèrement différente dans les Parlements australiens, ceux des îles Britanniques, du Canada et en Nouvelle-Zélande. En **Australie**, les comités des comptes publics considèrent l'ensemble des rapports du vérificateur général. La principale fonction des briefings du vérificateur général sera d'orienter les membres du comité des comptes publics vers les principaux enjeux soulevés dans ses rapports afin de les soutenir dans le choix des rapports à étudier en profondeur⁴⁷. Dans les **Parlements des îles Britanniques** et au **Canada**, le vérificateur général apportera principalement un soutien aux comités au moment d'entreprendre les auditions publiques. Par exemple, en Irlande et au Royaume-Uni, le vérificateur général prépare un briefing en préparation à chacune des séances d'auditions publiques. Finalement, les briefings du vérificateur général en **Nouvelle-Zélande** concernent davantage les travaux de *financial review* des commissions parlementaires

⁴⁷ Puisque les commissions sectorielles du Parlement australien peuvent étudier les rapports du vérificateur général, ce dernier *brief* également celles-ci à l'occasion.

et s'adressent ainsi à toutes les commissions sectorielles, incluant le *Finance and Expenditure Committee* (FEC). Chaque année, le vérificateur général produit environ 80 rapports portant sur les *financial reviews* à l'intention des commissions sectorielles.

Par ailleurs, le vérificateur général ou ses représentants assistent régulièrement aux travaux des commissions lorsqu'elles étudient les rapports du vérificateur général (très souvent, les comités des comptes publics) et interviennent lors des auditions publiques tenues à ce sujet dans plusieurs Parlements.

3.1.2 Détachement de personnel

Le détachement de personnel du vérificateur général est une forme de soutien employée dans quelques Parlements à l'étude. L'intérêt de cette pratique est **mutuel**; la commission bénéficie du temps et des compétences des employés détachés alors que le bureau du vérificateur général perçoit ce « prêt » comme une occasion pour son personnel d'approfondir ses connaissances par rapport au travail parlementaire et d'observer l'utilisation que font les comités des rapports du vérificateur général. Le détachement se fait généralement auprès des comités des comptes publics. Cette pratique se fait sur une base régulière en **Australie** et à **Victoria**. Dans le premier cas, le personnel est détaché pour une période de trois mois et dans le second, six mois. Cette pratique est également possible dans les Parlements du **Royaume-Uni** et de la **Nouvelle-Zélande**, mais n'est pas menée sur une base régulière. Le détachement se fait principalement sur la base des besoins des commissions (principalement pendant le processus des *financial reviews* dans le cas de la Nouvelle-Zélande) et ne concerne pas forcément le comité des comptes publics. Par exemple, au Royaume-Uni en 2008-2009, le personnel a été détaché auprès du *Defence Committee*, du *Environmental Audit Committee* et du *Treasury Committee*.

3.2 Ressources déployées par l'administration du Parlement

Toutes les commissions peuvent compter sur un **secrétariat** composé de personnel relevant de l'administration du Parlement. Leur mandat est varié et peut inclure à la fois des tâches administratives et des activités de recherche. La firme KPMG, dans une étude sur les comités des comptes publics des Parlements d'Australie et de Nouvelle-Zélande, dresse un portrait des principales fonctions que peuvent remplir les secrétariats de commission :

- fournir un support administratif à la commission et s'assurer que la commission respecte les budgets alloués;
- préparer l'ordre du jour des réunions et gérer les procès-verbaux des réunions;
- conseiller la commission sur les questions de procédures;
- organiser les enquêtes;
- conduire les recherches;
- rédiger les rapports et préparer des notes de briefing;

- préparer les déclarations en Chambre, les discours et les communiqués de presse liés au dépôt du rapport;
- organiser les visites pédagogiques ou les visites de délégations;
- assurer la liaison avec les agences gouvernementales, le vérificateur général (principalement dans le cas du comité des comptes publics) ou toute autre partie intéressée⁴⁸.

Pour les PAC, la taille du personnel formant ce secrétariat varie d'un endroit à un autre, dépendant du mandat de ces comités et de l'ampleur des responsabilités qui incombe aux services de la bibliothèque en matière de recherche. Ainsi, la plupart des secrétariats sont formés d'environ 2 à 5 employés, fonctions de recherche et fonctions administratives incluses. Le comité des comptes publics de Victoria fait figure d'exception avec son imposant secrétariat de 12 personnes.

Sur le plan de la **recherche**, les commissions peuvent également avoir recours aux services de la bibliothèque parlementaire. Par ailleurs, la majorité des commissions peuvent avoir recours à des ressources externes pour obtenir conseil sur des enquêtes en particulier. Plusieurs commissions engagent, au besoin, pour une certaine période de temps, des consultants provenant des milieux académiques, professionnels ou encore de la fonction publique.

En plus des secrétariats des commissions, les deux Parlements britanniques ont développé des **unités de recherche centralisées** qui appuient l'ensemble des commissions. Au **Royaume-Uni**, le *Scrutiny Unit* est une unité de recherche faisant partie du *Committee Office* qui vise à renforcer la fonction de contrôle des commissions. Son personnel, qui compte environ 15 employés (des avocats, des comptables, un économiste et un statisticien), apporte une expertise spécialisée aux commissions sur les questions financières. Le *Scrutiny Unit* examine systématiquement les crédits, les rapports départementaux et les *resource accounts* pour ensuite conseiller les comités pertinents (production de questions écrites à l'attention des ministères ou *briefings* en prévision d'une audition publique). Il étudie également les meilleures pratiques en ce qui a trait à la qualité du contrôle financier; de pair avec les comités, il incite les ministères à améliorer la qualité de l'information financière qu'ils présentent⁴⁹.

⁴⁸ KPMG - Government Advisory Services, *The Parliamentary Public Accounts Committee : an Australian and New Zealand Perspective*, novembre 2006 - disponible en ligne (<http://www.latrobe.edu.au/psgarc/assets/downloads/2009/kpmg-pac-report.pdf>)

⁴⁹ Site Internet du Scrutiny Unit (<http://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/offices/commons/scrutinyunit/>)

En **Écosse**, le *Scottish Parliament Information Centre* (SPICe) est le service interne de recherche et d'information du Parlement écossais⁵⁰. Le SPICe est composé d'une cinquantaine d'employés, dont environ la moitié sont des spécialistes dans certains domaines de recherche. Tous les comités sectoriels sont supportés par un ou plusieurs chercheurs du SPICe. Leur rôle est de produire des documents de briefings aux membres du comité et de les assister dans la planification des travaux d'enquêtes en identifiant les conseillers et les témoins potentiels et en fournissant la documentation nécessaire. En plus de ces fonctions propres aux comités, le SPICe gère aussi les services de recherche et de support pour l'ensemble du parlement.

⁵⁰ La présentation suivante, préparée par le SPICe, décrit de manière générale le travail de cette unité de recherche, disponible en ligne (<http://www.slideshare.net/guest6324be/scottish-parliament-information-centre-spice-introduction-by-paul-cannon-1686785>)

Conclusion

Les pratiques des commissions en matière de contrôle de l'administration publique sont variées. Ce rapport permet de dégager des tendances générales ainsi que certaines pratiques particulières relativement à une série d'objets de contrôle à la portée des commissions parlementaires pour réaliser ce mandat.

Au Québec, la *Commission de l'administration publique*, qui est l'équivalent des comités des comptes publics retrouvés dans les autres législatures, s'avère être un modèle assez particulier au sein des Parlements étudiés. Ce ne sont pas les mandats attribués qui la distinguent, mais plutôt son travail régulier et systématique de reddition de comptes des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics, ainsi que certaines pratiques parfois originales qu'elle a développées (mécanismes de suivi de la mise en œuvre de ses recommandations, évaluation des rapports annuels sur le plan de la performance et non seulement de la qualité de l'information, etc.) ou le travail de vérification des engagements financiers du gouvernement excédant 25 000 \$ qu'elle peut entreprendre de sa propre initiative. De ce fait, la *Commission de l'administration publique* se situe parmi les commissions les plus polyvalentes en matière de contrôle de l'administration gouvernementale. Toutefois, les efforts pour partager davantage ce mandat avec les commissions sectorielles n'ont pas semblé porter fruit jusqu'à maintenant; leur rôle en matière de contrôle, tel qu'entendu dans la présente étude, demeure relativement négligeable.

Il est intéressant de noter à cet effet que de manière générale, les législatures qui font un travail plus systématique en matière de reddition de comptes sont celles qui arrivent à confier des mandats de contrôle à leurs commissions sectorielles. C'est le cas notamment de la Nouvelle-Zélande qui confie à ses commissions sectorielles des mandats importants dans l'observation de la gestion publique, sous la coordination du comité des comptes publics, le *Finance and Expenditure Committee*. De même, au Parlement central australien, les commissions sénatoriales font un suivi rigoureux, sur une base annuelle, de la performance des ministères et organismes à partir de leur rapport annuel. Ce pourrait être également le cas au Royaume-Uni où les comptes annuels et les rapports d'activités des ministères et de certains organismes britanniques doivent être révisés systématiquement par les commissions sectorielles pertinentes, mais celles-ci s'intéressent finalement assez peu aux comptes annuels. Victoria s'avère être une exception notable parmi ce groupe. En effet, son comité des comptes publics, le *Public Accounts and Estimates Committee*, effectue un travail de contrôle impressionnant, et ce,

de manière centralisée. Son volumineux rapport portant sur la performance financière de l'État de Victoria est un important document en ce qui a trait au contrôle de l'administration gouvernementale.

Nous avons cru bon de souligner quelques pratiques particulières en matière de contrôle parlementaire qui mériteraient d'être étudiées plus attentivement. C'est le cas, par exemple, des excess votes au Royaume-Uni, procédure par laquelle le comité des comptes publics examine les dépassements budgétaires des ministères et recommande au Parlement d'approuver ou non l'octroi de fonds supplémentaires pour régulariser la dépense excédentaire. On peut aussi signaler le contrôle des nominations gouvernementales par certaines commissions parlementaires, même si cette pratique est encore peu développée dans les Parlements à l'étude. Une pratique qui nous est apparue des plus intéressantes est la création d'une commission spécialisée pour étudier les projets d'infrastructures importants. Ce modèle se retrouve avant tout en Australie dans trois des quatre législatures à l'étude, la commission la plus développée et la plus active à cet égard étant celle du Parlement central australien.

Somme toute, les commissions parlementaires sont confrontées, dans tous les Parlements étudiés, à des défis similaires. Notamment, les ressources restreintes et le caractère souvent technique de certains documents (en particulier ceux de nature financière) posent des limites aux parlementaires dans leurs efforts pour exercer un contrôle démocratique sur l'administration gouvernementale. S'attarder aux seuls mandats formels des commissions parlementaires ne peut donner une image fiable du travail qu'elles exercent en matière de contrôle de l'administration publique; c'est pourquoi nous avons porté une attention particulière, dans le cadre de cette étude, aux pratiques effectives en matière de contrôle, lesquelles ne dépendent pas seulement des compétences attribuées aux différentes commissions, mais aussi des aptitudes et de la volonté des membres de ces commissions à remplir tous les mandats de contrôle qui leur sont attribués, du temps mis à leur disposition et du niveau de soutien administratif et de recherche qui leur est offert.

Nous souhaitons finalement que le partage de connaissances relativement à diverses pratiques des comités parlementaires en matière de contrôle de l'administration gouvernementale puisse contribuer au développement de ces pratiques.

ANNEXE A - Format des réponses écrites, processus de suivi des recommandations du *Public Accounts Committee* (PAC) et du vérificateur général (Colombie-Britannique)

Written follow-up information prepared by audited organizations in response to a request from the Office of the Auditor General should include the following items:

- Date of the written response.
- A brief introduction to and summary of the topic being considered, including a reference to the period during which the audit was conducted, date(s) the audit was considered by the Public Accounts Committee, and how many of the recommendations have been fully implemented, substantially implemented, partially implemented, alternative action taken and no action taken to date.
- A brief response to each recommendation made by the Auditor General and by the Public Accounts Committee (unless specifically advised to address only particular recommendations), including all actions taken to implement each recommendation.
- A work plan for implementation of the Auditor General's and the Public Accounts Committee's recommendations, including information on the means by which each recommendation will be implemented, time frames for implementation, identification of branches with primary responsibility for implementation, and procedures in place to monitor progress in implementing the recommendations.
- Any other information relevant to the Auditor General's or Public Accounts Committee's recommendations, including planned or current projects, studies, seminars, meetings, etc.
- Contact information for ministry/government organization representatives who have primary responsibility for responding to the Auditor General's and Public Accounts Committee's recommendations (name, title, branch, phone and fax numbers, email address).
- The reports are to be signed by a senior official responsible for the area, normally a Deputy Minister, an Assistant Deputy Minister or Vice-President.
- Reports should be relatively brief (e.g. 5 - 10 pages), although attachments are acceptable. If guidance is needed in preparing the follow-up report, please contact any of the offices noted below.

Source: Office of the Clerk of committees, *Guide for the follow-up of Auditor General and PAC recommendations*, août 2004, disponible en ligne: http://www.leg.bc.ca/cmt/39thparl/session-3/pac/PAC_FollowUpProcess.pdf

ANNEXE B – Grilles d’analyse servant à l’étude des rapports annuels par la *Commission de l’administration publique (CAP)* (Québec)

QUALITÉ DE L’INFORMATION

L’information contenue dans le rapport de gestion devrait :

1 - Être cohérente avec les autres documents

L’ensemble des documents exigés par la Loi sur l’administration publique s’inscrivent dans une logique générale de gestion par résultats. L’information contenue dans le rapport annuel de gestion doit donc être cohérente avec celle présentée dans les autres documents.

2 - Fournir les renseignements de base pour l’analyse de la performance

Le rapport annuel de gestion devrait reprendre les principales données pour permettre au lecteur de savoir ce que fait l’organisation et pourquoi elle le fait.

3 - Présenter les résultats atteints et leur mise en contexte

L’analyse du contenu du rapport annuel de gestion doit d’abord permettre de comparer les résultats atteints avec les objectifs et les résultats prévus dans le plan stratégique. Pour donner un portrait complet de la performance de l’organisation, il faut aussi considérer ces résultats dans une juste perspective, soit avec les résultats des années antérieures, soit avec ceux d’organisations similaires.

4 - Révéler le degré de satisfaction de la clientèle

La finalité de la Loi sur l’administration publique est de fournir des services de qualité aux citoyens. En conséquence, l’entité devrait se doter d’objectifs de résultats précis en ce domaine, mettre en place des outils de mesure de la satisfaction des citoyens et rendre compte des résultats à cet égard.

5 - Expliquer les liens entre les coûts, les activités, les produits et services et les résultats

Un rapport annuel de gestion de qualité devrait exposer clairement dans quelle mesure les résultats atteints sont attribuables aux activités et aux extrants (les produits et services) de l’organisation. De même, le rapport annuel doit établir le lien entre l’information sur la performance et celle sur les ressources utilisées en vue de démontrer dans quelle mesure l’organisation obtient des résultats à un coût raisonnable (efficience).

6 - Faire état des correctifs ou des solutions de rechange

Le rapport annuel de gestion devrait expliquer clairement les raisons des écarts entre les résultats et les objectifs. À partir de ces constatations, l’entité devrait pouvoir remettre en question son fonctionnement dans le but ultime d’atteindre ses objectifs de résultats.

7 - Traiter de la capacité de l’entité de maintenir et d’améliorer ses résultats

Pour la poursuite des activités de l’entité, le rapport annuel de gestion devrait exposer en quoi les pratiques de gestion contribuent à assurer la capacité continue de réaliser les objectifs. Bien que visant l’ensemble des ressources, cette capacité organisationnelle concerne d’abord les ressources humaines. L’organisme devrait divulguer les principaux problèmes survenus et les actions prises à l’égard de la formation, de la rétention du personnel et de la relève ainsi que de la motivation et du bien-être du personnel.

8 - Respecter les exigences de reddition de comptes en matière de développement durable

Le rapport annuel de gestion devrait respecter les modalités pour la reddition de comptes publiées au document de soutien à la production du rapport annuel de gestion produit par le Secrétariat du Conseil du trésor.

COTE D’ÉVALUATION

Qualité élevée

Information pratiquement complète.

Bonne qualité

Peu d’éléments d’information manquants.

Qualité à améliorer

Nombreux éléments d’information manquants.

Faible qualité

Très peu d’éléments d’information fournis.

PERFORMANCE

Pour être jugée performante, une organisation devrait :

1 - Atteindre ses objectifs stratégiques

L'article 2 de la Loi sur l'administration publique précise que le cadre de gestion doit concourir à une reddition de comptes qui porte sur la performance dans l'atteinte des résultats. Cela vise tout particulièrement l'ensemble des objectifs qui découlent de la planification stratégique. L'appréciation de la performance devrait donc prendre en considération l'atteinte des objectifs que l'organisation s'est fixés ou qui lui ont été signifiés de façon à évaluer que l'entité s'acquitte de sa mission.

2 - Produire des services de qualité aux citoyens

L'une des finalités de la Loi sur l'administration publique est aussi de contribuer à l'amélioration de la qualité des services aux citoyens. La performance à cet égard s'évalue donc par l'atteinte des objectifs contenus dans la déclaration de services aux citoyens. Elle peut aussi s'apprécier par les mesures de la satisfaction de la clientèle et des partenaires et par la situation à l'égard des plaintes.

3 - Exercer une gestion adéquate des ressources humaines

Le plan gouvernemental de modernisation réaffirme que l'État québécois repose avant tout sur ses ressources humaines, sur un personnel qualifié qui offre à l'ensemble de la population toute une gamme de services. La performance des organisations devrait donc être également appréciée au titre de la qualité de la gestion des ressources humaines. Les éléments à prendre en compte sont notamment la planification de l'effectif et des compétences, la qualité du climat de travail, les efforts de développement, la rétention du personnel et l'utilisation efficiente de l'effectif.

4 - Utiliser ses ressources de façon optimale

L'article 2 de la Loi sur l'administration publique établit également que le cadre de gestion doit contribuer à une utilisation optimale des ressources de l'Administration gouvernementale. Cela doit être jugé en grande partie par la capacité à gérer adéquatement les ressources financières, matérielles et informationnelles confiées aux organisations. Une utilisation judicieuse des ressources devrait se refléter dans le respect du cadre budgétaire et dans l'évolution des coûts de revient. Un éclairage supplémentaire, et plus approfondi, vient aussi des résultats des travaux d'évaluation de programmes ou de vérification d'optimisation des ressources.

COTE D'ÉVALUATION

Critères 1 et 2

Performance élevée

Objectifs presque tous atteints.

Bonne performance

Majorité des objectifs atteints.

Performance à améliorer

Nombreux objectifs non atteints.

Faible performance

Très peu d'objectifs atteints.

Critères 3 et 4

Performance élevée

Indicateurs presque tous favorables.

Bonne performance

Majorité des indicateurs favorables.

Performance à améliorer

Nombreux indicateurs défavorables.

Faible performance

Très peu d'indicateurs favorables.

Ne peut être évaluée

L'information publiée ne permet pas d'évaluer la performance.

ANNEXE C – Liste des auditions effectuées par les commissions sectorielles, contrôle des nominations (Royaume-Uni)

Auditions tenues à partir de la mise en place de cette pratique jusqu'au 1^{er} février 2010 :

18 July 2007

Chair of the Statistics Board
Treasury Committee

8 May 2008

Chair of the Care Quality Commission
Health Committee

22 July 2008

Chair of the House of Lords Appointments Commission
PASC

21 October 2008

Chair of the Office for Legal Complaints
Justice Committee

13 January 2009

Chair of OFCOM
Joint Business and Enterprise and Culture,
Media and Sport Committees

27 January 2009

Information Commissioner
Justice Committee

16 March 2009

Chair of the Infrastructure Planning Commission
Communities and Local Government Committee

21 April 2009

HM Inspector of Constabulary
Home Affairs Committee

29 April 2009

Chair of the Office of Rail Regulation
Transport Committee

5 May 2009

Chair of the Economic and Social Research Council
Innovation, Universities, Science and Skills
Committee

13 May 2009

Chair of the Biotechnology and Biological Sciences Research Council
Innovation, Universities, Science and Skills
Committee

6 July 2009

Chair of the Food Standards Agency
Health Committee

13 July 2009

Chair of the Science and Technology Facilities Council
Innovation, Universities, Science and Skills
Committee

20 July 2009

Deputy Chairs of the Infrastructure Planning Commission
Communities and Local Government Committee

12 October 2009

Children's Commissioner
Children, Schools and Families

12 October 2009

Local Government Ombudsman
Communities and Local Government

25 November 2009

Chair of Natural England
Environment, Food and Rural Affairs

26 November 2009

Chair of ACoBA
PASC

12 January 2010

HM Chief Inspector Crown Prosecution Service
Justice Committee

Source : UCL - The Constitution Unit, *An Evaluation of Pre-Appointment Scrutiny Hearings*, février 2010, disponible en ligne : <http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/files/research/parliament/PAS%20Final%20Copy.pdf>

ANNEXE D – Rapports déposés en 2010 par le *Public Works Committee*, étude des projets de travaux publics (Australie)

Report number	Report Title and/or works addressed	Tabled	Cost (\$m) ¹
1/2010	Fit-out of New Leased Premises for the Australian Taxation Office at 735 Collins St, Melbourne, Victoria	26 May 2010	50.9
2/2010	Proposed construction of Centre for Accelerator Science and extension to facilities for the Australian Nuclear Science and Technology Organisation, Sydney, New South Wales	21 June 2010	62.5
2/2010	Proposed fit-out of new leased premises for the Department of Climate Change and Energy Efficiency at the New Acton Nishi building, Edinburgh Avenue, Canberra City, ACT	21 June 2010	20.5
2/2010	Proposed construction of housing for Defence at Voyager Point, Liverpool, New South Wales	21 June 2010	45.1
2/2010	Construction of housing for Defence at Muirhead, Darwin, Northern Territory	21 June 2010	43.5
2/2010	Pawsey High Performance Computer Centre for SKA Science at Kensington, Western Australia	21 June 2010	66.0
3/2010	Extension of scope to the Australian SKA Pathfinder Telescope and the Pawsey High Performance Computing Centre for SKA Science	12 July 2010	47.3
4/2010	Proposed HMAS Penguin and Pittwater Annexe Redevelopment, Mosman and Clareville, New South Wales	23 November 2010	63.3
4/2010	Proposed development and construction of housing for Defence at Largs North (Bayriver), Port Adelaide, South Australia	23 November 2010	38.2
4/2010	Proposed integrated fit-out of new leased premises for the Australian Taxation Office at 12-26 Franklin Street, Adelaide, South Australia	23 November 2010	54.2
Total			491.5

Source : Public Works Committee, *Seventy-Fourth Annual Report*, mars 2011, disponible en ligne: <http://www.aph.gov.au/house/committee/pwc/annualreport2010/report/fullreport.pdf>

ANNEXE E – Extraits du *Report on the 2008-2009 Financial and Performance Outcomes* du *Public Accounts and Estimates Committee*, suivi du coût des projets de travaux d'infrastructures (Victoria)

Sommaire des dépenses effectives quant aux projets d'infrastructures majeurs en comparaison aux budgets accordés pour 2008-2009

Department	Total number of projects	Variation between actual and estimated expenditure			Projects with zero expenditure
		>10% less than estimated	Within $\pm 10\%$ of estimate	>10% more than estimated	
	(No.)	(%)	(%)	(%)	(No.)
Education and Early Childhood Development	22	50.0	18.2	31.8	0
Human Services	52	46.2	23.1	30.8	3
Innovation, Industry and Regional Development	12	66.7	16.7	16.7	0
Justice	22	77.3	9.1	13.6	2
Planning and Community Development	3	66.7	33.3	0.0	0
Premier and Cabinet	2	0.0	100.0	0.0	0
Primary Industries	1	100.0	0.0	0.0	0
Sustainability and Environment	19	42.1	57.9	0.0	3
Transport	61	50.8	31.1	18.0	1
Treasury and Finance	0	0.0	0.0	0.0	0
Total	194	52.6	27.3	20.1	9

Projets d'infrastructures majeurs avec des dépenses effectives plus élevées que prévues (extrait du tableau)

Project	BIP No 1 Budget 2008-09 estimated expenditure	2008-09 Actual expenditure	Variance	Explanation for variance	Expenditure 2005-06 to 2007-08	Total Estimated Investment	Remaining expenditure
	(\$ million)	(\$ million)	(%)		(\$ million)	(\$ million)	(%)
Department of Education and Early Childhood Development							
Bendigo Education Plan – Flora Hill – Flora Hill and Golden Square Secondary College (Flora Hill)	2.8	5.3	90.5	Variance is due to tendering and construction work proceeding ahead of schedule.	0.0	10.0	46.5
Broadmeadows Regeneration – Hume Senior Campus – Broadmeadows Secondary College, Hillcrest Secondary College, Erinbank Secondary College – Stage 1 (Westmeadows)	1.1	2.6	133.2	Variance is due to construction work proceeding ahead of schedule.	0.0	12.0	78.1
Maribyrnong Secondary College – Sports School at Maribyrnong (Maribyrnong)	4.8	9.6	99.1	The construction timeline was amended due to latent site conditions. The approved TEI is now \$ 14.674M. The TEI increase and expenditure variance are both due to costs associated with removal of high-risk site contaminants. The TEI increase (\$4.674M) was able to be funded from savings from other projects	2.2	10.0	-18.4
Relocatable Classroom Renewal (various)	4.2	4.6	10.2	–	0.0	26.0	82.2
Technical Wings and Trade Equipment for Government Schools – (various)	1.0	1.2	16.7	Variance is due to construction work proceeding ahead of schedule.	15.0	50.0	67.7

[...]

Projets d'infrastructures majeurs avec des dépenses effectives plus faibles que prévues (extrait du tableau)

Project	BIP No 1 Budget 2008-09 estimated expenditure	2008-09 Actual expenditure	Variance	Explanation for variance	Expenditure 2005-06 to 2007-08	Total Estimated Investment	Remaining expenditure
	(\$ million)	(\$ million)	(%)		(\$ million)	(\$ million)	(%)
Department of Education and Early Childhood Development							
Albert Park Secondary College – Replacement Schools (Albert Park)	13.0	5.9	-54.6	Variance is due to demolition and remediation works delaying commencement of construction. The contract was awarded in December 2008.	2.0	16.0	50.5
Bendigo Education Plan – Eaglehawk – Eaglehawk Secondary College – Stage 2 (Eaglehawk)	4.4	1.8	-58.9	Variance is due to the finalisation of tender documents taking longer than originally anticipated, as a result of project scope being reviewed to fit within budgetary constraints.	0.0	12.0	85.0
Bendigo Education Plan – Kangaroo Flat – Kangaroo Flat Secondary College – Stage 2 (Kangaroo Flat)	2.2	1.2	-47.0	Variance is due to the finalisation of tender documents taking longer than originally anticipated, as a result of project scope being reviewed to fit within budgetary constraints.	0.0	11.0	89.5
Better Schools Today (various schools)	5.5	1.5	-73.2	The program was finalised in 2008-09. The expenditure in 2008-09 was adjusted to \$1.475M as 2007-08 expenditure exceeded the annual allocation.	18.5	20.0	0.0
Better Schools Today 2008-09 (various)	35.0	11.4	-67.3	Variance is due to many schools combining funding from this program with funds provided under the Economic Stimulus Package (ESP) in order to derive the maximum advantage for individual projects.	0.0	35.0	67.3

[...]

Source : Public Accounts and Estimates Committee, *Report on the 2008-2009 Financial and Performance Outcomes* (chapitre 3: "Public Sector Infrastructure and Asset Investment"), mai 2010, disponible en ligne: http://www.parliament.vic.gov.au/images/stories/committees/paec/finance_performance_outcomes/2008-09/Report_94_Outcomes_2008-09_FINAL.pdf

ANNEXE F – Extraits du *Report on the 2008-2009 Financial and Performance Outcomes* du *Public Accounts and Estimates Committee*, suivi des délais dans l’accomplissement des projets de travaux d’infrastructures (Victoria)

Sommaire des délais observés pour la réalisation des travaux en comparaison avec les estimations originales

Department	Total projects	Brought forward	On time	Delayed
	(No.)	(%)	(%)	(%)
Education and Early Childhood Development ^(a)	22	0.0	50.0	45.5
Human Services	52	17.3	53.8	28.8
Innovation, Industry and Regional Development	12	0.0	25.0	75.0
Justice	22	4.5	45.5	50.0
Planning and Community Development	3	0.0	33.3	66.7
Premier and Cabinet	2	0.0	50.0	50.0
Primary Industries	1	0.0	100.0	0.0
Sustainability and Environment	19	26.3	73.7	0.0
Transport	61	14.8	49.2	36.1
Treasury and Finance	0	0.0	1.0	2.0
Total	194	12.4	51.0	36.1

Note: (a) Details of the expected completion date for one project were not supplied.

Projets d'infrastructures majeurs avec les dates d'accomplissement devancées (extrait du tableau)

Project	Original completion date	Revised completion date (if applicable)	Explanation for revision
Department of Human Services			
Northern Hospital Redevelopment Stage 2a (Epping)	Jul-07	Apr-07	Construction complete and operational. Project is in financial completion phase.
Grovedale Aged Care Facility Development (Grovedale)	Jun-08	May-08	Construction complete. Project is in financial completion phase.
Leongatha Hospital Campus Stage 1 Residential Aged Care (Leongatha)	Feb-10	Apr-09	All construction works complete ahead of original timelines. Project in financial completion phase.
Alfred Centre Stage 2 (Prahran)	Jun-10	Jun-09	First stage of construction progressed ahead of schedule. Project completed ahead of original timelines.
Peninsula Community Health Service Redevelopment (Hastings)	Apr-10	Oct-09	Favourable building conditions allowed early works to be accelerated for initial stages of construction. The facility was officially opened in September 2009, ahead of schedule. Project in financial completion phase.
Royal Melbourne Hospital Emergency Department Redevelopment (Parkville)	Dec-09	Oct-09	Favourable building conditions allowed early works to be accelerated for initial stages of construction. All construction works completed ahead of schedule, with the facility officially opened in October 2009. Project is in financial completion phase.
Nathalia District Hospital and Aged Care Redevelopment (Nathalia)	Mar-10	Dec-09	Favourable building conditions allowed early works to be accelerated for initial stages of construction. All construction works completed ahead of schedule, with the facility officially opened in October 2009. Project is in financial completion phase.
Placement and Support Residential Facility Renewal Strategy – Stage 6 (Statewide)	Mar-11	Mar-10	Eleven of the planned fourteen houses are completed and occupied. Remaining houses scheduled to be completed in March 2010. This project was completed ahead of the original forecast completion date due to favourable building conditions.
Frankston Hospital Stage 2 (Operating Theatre Expansion and Critical Care Redevelopment) (Frankston)	Feb-11	Sep-10	Main construction works are progressing ahead of schedule, for completion by September 2010.
Department of Sustainability and Environment			
Melbourne Zoo Seal Pool Redevelopment - Construction (Parkville)	Jun-10	Dec-09	The project was completed ahead of schedule due to the Zoo using its internal labour to fast track the landscaping and interpretation work. In addition, the seals and penguins settled well into the new facility and therefore the exhibit could open ahead of schedule.

[...]

Projets d'infrastructure majeurs avec les dates d'accomplissement retardées (extrait du tableau)

Project	Original completion date	Revised completion date (if applicable)	Explanation for revision
Department of Education and Early Childhood Development			
Albert Park Secondary College - Replacement Schools (Albert Park)	May-10	Sep-10	Site contamination required more complex remediation and delayed the construction commencement.
Bendigo Education Plan - Regeneration - Kangaroo Flat Secondary College (Kangaroo Flat)	May-09	Sep-10	Finalisation of tender documents taking longer than originally anticipated.
Broadmeadows Regeneration - Regeneration - Broadmeadows Secondary College and Broadmeadows Primary School (Broadmeadows)	Mar-09	Sep-09	An early childhood centre was added as a variance to the project scope.
Broadmeadows Regeneration - Regeneration - Erinbank Secondary College and Hillcrest Secondary College (Broadmeadows)	Sep-09	Nov-09	Stage 2 of construction was awarded to the same builder, who was working on both sites concurrently, which delayed the completion of stage 1.
Maribyrnong Secondary College - Sports School at Maribyrnong (Maribyrnong)	Dec-09	Apr-10	The construction timeline was amended due to latent site conditions.
Western Heights Regeneration - Regeneration - Western Heights Secondary College - Three Campuses (Hamlyn Heights)	Dec-10	Mar-11	Resolution of the Joint Use Agreement and land purchase issues with the City of Greater Geelong was achieved and construction commenced.
Bendigo Education Plan - Eaglehawk - Eaglehawk Secondary College - Stage 2 (Eaglehawk)	May-09	Sep-10	Finalisation of tender documents taking longer than originally anticipated.
Bendigo Education Plan - Kangaroo Flat - Kangaroo Flat Secondary College - Stage 2 (Kangaroo Flat)	May-09	Sep-10	Finalisation of tender documents taking longer than originally anticipated.
Dandenong - Regeneration - Dandenong High, Cleeland Secondary College and Doveton Secondary College - Stage 2 (Dandenong)	Jun-10	Jan-11	Delay in awarding the contract as the scope of work changed at the design and development stage.

[...]

Source : Public Accounts and Estimates Committee, *Report on the 2008-2009 Financial and Performance Outcomes* (chapitre 3: "Public Sector Infrastructure and Asset Investment"), mai 2010, disponible en ligne: http://www.parliament.vic.gov.au/images/stories/committees/paec/finance_performance_outcomes/2008-09/Report_94_Outcomes_2008-09_FINAL.pdf

