



CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA

# **Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires**

---

OGGO • NUMÉRO 037 • 1<sup>re</sup> SESSION • 41<sup>e</sup> LÉGISLATURE

---

TÉMOIGNAGES

**Le lundi 2 avril 2012**

**Président**

**M. Pat Martin**



## Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

Le lundi 2 avril 2012

•(1530)

[Traduction]

**Le président (M. Pat Martin (Winnipeg-Centre, NPD)):** Je déclare la séance ouverte.

Bienvenue à la...

[Français]

**M. Mathieu Ravignat (Pontiac, NPD):** Monsieur le président, j'aimerais que vous m'accordiez un instant. Je voudrais vous informer, ainsi que mes collègues du comité, que j'ai l'intention de déposer la motion suivante afin que nous en discutions lors de la prochaine réunion du comité:

Que, étant donné le problème systémique de dépassement des coûts lors de nombreux achats militaires, le Comité entreprenne l'étude du processus d'acquisition des approvisionnements militaires; qu'il invite dans ce cadre les ministres responsables ainsi que quelques témoins à comparaître et ce, le plus tôt possible; et qu'il fasse rapport à la Chambre de ses observations et recommandations.

Merci, monsieur le président.

[Traduction]

**M. Mike Wallace (Burlington, PCC):** Vous dites donc que vous présentez la motion au sous-comité? Est-ce bien cela? D'accord.

**Le président:** D'accord. Merci.

Je terminerai l'ouverture de la séance, alors, si cette question est réglée.

Soyez tous les bienvenus à la 37<sup>e</sup> séance du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, qui poursuit son examen des prévisions budgétaires et des crédits.

Aujourd'hui, nous avons l'immense plaisir et, de fait, l'insigne honneur d'accueillir, à titre d'invité et de témoin, Robert Marleau, ancien greffier de la Chambre des communes qui a également été commissaire à la protection de la vie privée et commissaire à l'information. Je sais qu'il a un intérêt et une expérience considérables au sujet des questions relatives au budget et aux crédits.

Nous vous remercions beaucoup de témoigner, monsieur Marleau. Nous vous laissons la parole, après quoi nous vous poserons des questions.

**M. Robert Marleau (ancien Greffier de la Chambre des communes, à titre personnel):** Merci beaucoup, monsieur le président.

Je n'ai pas préparé d'exposé comme tel et n'ai en main que quelques notes. Comme vous disposez d'une heure, j'ai pensé vous épargner la description livresque de l'évolution des crédits. Sachez toutefois que j'ai traité de la question quand j'ai témoigné devant les comités précédents, en septembre 1995 et février 1997. Nul doute que vos brillants agents de recherche peuvent trouver rapidement cette information, qui résume l'évolution des travaux des subsides depuis les débuts de la Confédération.

Pour aujourd'hui, j'ai pensé traiter de certaines questions ou tendances que j'ai relevées dans les témoignages que vous avez déjà recueillis auprès de spécialistes, d'universitaires, de divers intervenants et du directeur parlementaire du budget.

J'aimerais peut-être déboulonner ce que je qualifie actuellement de mythes et vous proposer une intervention très concrète que l'on peut faire dans le Règlement. Cette proposition comprend deux mesures, dont l'une n'exige pas de fonds et l'autre nécessite de l'argent neuf. Je sais qu'il est délicat de demander de nouveaux fonds ces jours-ci, mais je crois qu'il pourrait s'agir d'un investissement judicieux.

Tout d'abord,...

[Français]

ce qui émane des témoignages du professeur Franks, de M. Wehner et du directeur parlementaire du budget semble tourner essentiellement autour de la perception des députés selon laquelle ils n'ont pas assez d'information, que celle-ci n'est pas émise de façon pertinente et que leur capacité d'examiner l'information soumise au Parlement est limitée.

Le deuxième point soulevé est le suivant. Les prévisions budgétaires sont déposées le 1<sup>er</sup> mars, le tout est réputé adopté au plus tard le 31 mai et il y a trois semaines d'ajournement au cours de cette période, ce qui ne laisse pas beaucoup de temps au comité pour étudier les dépenses. Cela dit, des analyses ont été faites sur la flexibilité que le pouvoir exécutif s'est donnée récemment relativement à l'approbation de transferts de crédits.

[Traduction]

Permettez-moi d'abord de traiter de la question des comités réputés avoir fait rapport. Je sais que M. McCallum a écrit récemment un article dans la *Revue parlementaire canadienne* dans lequel il recommande la modification du Règlement.

Le principe des comités réputés avoir fait rapport figurant au Règlement est une question d'équilibre dans le processus des subsides, un équilibre qui serait réduit à néant si on éliminait simplement cette disposition. En effet, quand elle a été adoptée à titre provisoire en 1968, puis est devenue permanente au début des années 1970, on y a prévu une période de 25 jours afin de satisfaire l'opposition, qui dispose de ce délai pour déposer une motion — de confiance ou de défiance — et établir l'ordre du jour. Cette mesure a compensé la perte des jours de subsides pour le comité plénier.

Selon ce compromis, le gouvernement devait, en échange, recevoir ses crédits au plus tard le 30 juin. En éliminant une mesure sans réexaminer l'autre, on causerait un déséquilibre dans le processus des subsides.

L'autre mythe auquel je voudrais m'attaquer, sans vouloir offenser quiconque, monsieur le président, est l'allégation voulant que les documents qui vous sont présentés sont incomplets et insuffisants. Eh bien, je considère qu'ils sont exhaustifs et suffisent amplement, et ce, grâce aux améliorations apportées dans les années 1980 et à la rectification progressive des marges découlant des concepts de rapports sur les plans et les priorités et des rapports ministériels sur le rendement, auxquels s'ajoute le dépôt des prévisions budgétaires à un haut niveau le 1<sup>er</sup> mars.

Ces trois rapports examinés concurremment sont plus que suffisants. J'ai déjà participé à la préparation des rapports sur les plans et les priorités et débattu de l'architecture de programme et d'autres questions avec le Conseil du Trésor. Ce rapport est fort détaillé, peut-être même trop dans certains cas; je crois toutefois que vous disposez de toute l'information dont vous avez besoin pour effectuer une étude approfondie du budget.

Je considère également comme un mythe le fait que les comités ne peuvent formuler de recommandations de fond dans le rapport qu'ils soumettent à la Chambre. Le DPB a fait référence à une décision rendue en 1979 qui a changé la donne. Ce n'était pas en 1979, en fait, mais bien le 18 juin 1973, date à laquelle le président Lamoureux a déclaré pour la première fois qu'en ce qui concerne les prévisions budgétaires, les comités n'ont hérité que des anciens pouvoirs du Comité des subsides, qui consistent à adopter, rejeter ou réduire les prévisions, et ne pouvaient donc faire de recommandations de fond dans leurs rapports, puisque le Comité des subsides n'en avait pas le pouvoir.

Cette décision a toutefois perdu de sa pertinence, selon moi, à cause de l'article 108 du Règlement. Si vous le lisez, vous constaterez qu'il indique que tous les plans de dépenses du gouvernement, par ministère, se trouvent en permanence devant les comités, le vôtre et les autres. Ainsi, pour ce qui est de dire que vous ne pouvez présenter de recommandations de fond du gouvernement sur les dépenses ou les subsides, vous ne pouvez peut-être pas le faire dans un rapport sur le budget, mais vous avez amplement accès à toutes les ressources nécessaires pour recommander tout ce que vous voulez. Ceux qui s'accrochent à la décision que le président a prise en 1973 sont dépassés, si je puis dire.

Il faut enfin compter avec le DPB. Vous vous souviendrez, monsieur le président, que lorsque vous faisiez partie du comité quand il a examiné le projet de loi C-2, la Loi fédérale sur la responsabilité, j'ai été invité à témoigner à titre d'expert. Je ne voyais pas d'un très bon œil le concept de DPB, que je crois avoir qualifié de « phénomène insidieux d'imitation de ce qui se fait au Congrès américain », résultant d'une tendance à emprunter à d'autres cultures politiques ou constitutionnelles des éléments qui, croit-on, pourraient convenir.

À cet égard, je vous conseille de faire preuve de prudence au sujet de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande quand vous entendrez mes bons amis Harry Evans et David McGee témoigner la semaine prochaine. Ces pays ont une culture politique différente de la nôtre. En Australie, le sénat est élu selon le principe de la représentation proportionnelle, alors que la Nouvelle-Zélande a adopté un régime monocaméral, très transparent au chapitre de l'accès à l'information, des documents confidentiels du cabinet et d'autres questions connexes.

J'avais, à l'époque, conseillé au comité de conférer au DPB un mandat relatif au budget, conseil que le comité avait bien accueilli. De fait, la loi a été modifiée afin d'accorder au DPB un tel mandat. Je ne crois pas que le titulaire ou le comité aient tellement exploité ce mandat.

Ce poste, inspiré de ce qui se fait au Congrès américain, ne dispose pas des fonds, de la taille et de l'effectif nécessaires pour agir. Comme je l'ai souligné à l'époque, il relève de la Bibliothèque, et, en ce qui me concerne, ce n'est pas sa place.

Voilà les mythes que je voulais mettre en lumière dans l'espoir de vous faire entrevoir mon point de vue, c'est-à-dire que je considère qu'il n'y a pas d'obstacle à l'examen des prévisions budgétaires.

• (1535)

Si vous me le permettez, je ferais une proposition, inspirée de quelque chose que je n'ai pas vu dans votre document. Il s'agit d'un article écrit au début des années 1980, alors que l'étude était en cours, par Ron Huntington et Claude-André Lachance, deux anciens députés fort d'une dizaine d'années d'expérience sur la présentation de budget aux comités. Ils y proposaient quelques concepts sur des comités de macro-estimation, qui se chargeraient expressément de cet examen. Ce que je vous propose vient de là.

Les députés dépensent au lieu d'économiser. Vous venez tous ici parce que vous avez un plan d'action, et peu d'entre vous se sont fait élire en promettant de réduire les dépenses prévues du gouvernement.

Au début, il est difficile, pour le député moyen, de comprendre les prévisions budgétaires et d'y apporter des changements. Vous pouvez les réduire ou les rejeter. Au cours des 40 dernières années, les députés ont fini par jeter l'éponge. Le dernier rapport que le comité a déposé en 2003, quand M. Alcock était président, commençait en reprenant mes propos, où je disais essentiellement que je considérais que la Chambre avait abandonné sa responsabilité constitutionnelle d'examiner les prévisions budgétaires. J'ignorais que le comité ouvrirait son rapport en utilisant ma déclaration, mais il l'a fait.

Voici ce que je propose. Le comité devrait recevoir un nouveau mandat aux responsabilités élargies. Il devrait également changer de nom pour s'appeler désormais le comité des affectations; il pourrait peut-être garder les opérations gouvernementales dans le titre. Le mandat devrait figurer dans le Règlement, lequel indiquerait que le comité doit présenter à la Chambre, dans les 60 jours suivant sa constitution, un plan quinquennal pour l'examen des affectations et des prévisions budgétaires du gouvernement.

Vous devez étudier le passé pour comprendre ce que je vous propose. Le comité ne peut dire que les prévisions ont disparu une fois qu'il est réputé avoir fait rapport. Elles sont bien là, elles existent et vous y avez accès.

Le comité devrait être constitué de membres permanents. Il faut cependant être réaliste. Il n'y a que 308 députés. Il y a trop de comités et trop peu de députés et de salles de réunion. Il y a toutes sortes de problèmes, comme le système de créneaux qui fait que vous ne pouvez vous réunir que deux fois semaine et ne pouvez tenir de séance à l'extérieur de votre... Tous ces obstacles ne sont peut-être pas pertinents aujourd'hui, mais ils contribuent au problème.

Les whips constituent le principal problème au sein des comités, et ce, depuis les années 1990, quand les libéraux ont repris le pouvoir. M. Mulroney accordait bien plus de pouvoir aux comités et à leurs membres. Certains d'entre vous se souviendront peut-être de Don Blenkarn, qui a présidé le Comité des finances pendant des années. La tentative visant à le démettre de ses fonctions a suscité un tollé à la Chambre, et pas seulement de la part de l'opposition.

Les membres du comité devraient être nommés de manière permanente, c'est-à-dire pour toute la session, et les whips ne devraient pas être autorisés à intervenir. Le président serait élu pour la durée de la législature, à l'instar du vice-président de la Chambre, qui est élu pour la durée de la législature.

Les présidents devraient appartenir au parti de l'opposition, quel qu'il soit, et les vices-présidents, au parti au pouvoir. Ces derniers devraient également être nommés pour la durée de la législature. Ainsi, si un changement de garde survient à la Chambre, il s'y trouve des vice-présidents et des présidents expérimentés de part et d'autre, et le comité pourrait continuer de jouer son rôle.

Ils devraient conserver les pouvoirs habituels d'envoyer des documents et des personnes pour présenter des rapports et des recommandations à la Chambre, ainsi que le pouvoir de constituer des sous-comités. Chaque vice-président pourrait avoir son propre sous-comité, conformément au plan d'examen quinquennal, lequel serait publié et déposé à la Chambre. La bureaucratie saurait exactement à quoi s'attendre au sujet des macro-études.

Concurremment, les comités seraient, chaque année, saisis des prévisions budgétaires pour effectuer les examens habituels des subsides.

Certains d'entre vous ne le savez peut-être pas encore, mais le Comité des textes réglementaires a accès aux débats de la Chambre chaque mercredi à 13 heures, pouvoir dont il ne se prévaut pas très souvent. Il est habilité à révoquer un règlement. Le ministre se présente devant le comité plénier et doit expliquer pourquoi il ne révoquera pas le règlement. S'il ne comparait pas, le règlement est automatiquement révoqué.

● (1540)

Vous disposez donc d'une heure, de 13 à 14 heures, qui n'empiéterait pas sur le temps réservé aux affaires du gouvernement. Cette période, qui vous appartient, n'est jamais utilisée. Votre comité devrait s'en prévaloir et discuter de ses rapports et recommandations avec le ministre en personne dans le cadre de séances plénières — pas en présence de 40 bureaucrates, mais peut-être du sous-ministre, qui le conseillerait — afin de connaître les raisons pour lesquelles le gouvernement accepte ou rejette les recommandations d'une étude en particulier.

Il pourrait y avoir un vote, sans qu'il s'agisse nécessairement d'un vote de confiance. Comme il serait possible de le différer, le gouvernement n'aurait pas de surprise. Ainsi, vous pourriez donner un nouveau souffle au processus et ranimer l'intérêt des députés. Faites participer le ministre au processus. Quand ils témoignent au sujet des prévisions budgétaires, la plupart des ministres font une déclaration d'usage, après quoi ils cèdent la parole à leur directeur des finances ou leur sous-ministre et ne reparassent parfois plus jamais.

Le DPB devrait constituer le pivot du comité, quitter l'égide de la Bibliothèque pour devenir un fonctionnaire à part entière de la Chambre et de la Division des comités. La moitié de son budget — dont j'ignore l'ampleur — devrait être mis à la disposition de votre comité pour réaliser des études, l'autre moitié allant aux autres comités chargés d'examiner les prévisions budgétaires à mesure

qu'ils en font la demande. Gardez-vous de laisser le comité de liaison intervenir, car il n'est plus qu'un outil dont le whip se sert pour contrôler les travaux et les dépenses des comités. Ce n'est pas que le gouvernement actuel qui agit ainsi, car la situation remonte à l'ère du premier ministre Chrétien.

Le Bureau de régie interne vient de réduire les dépenses des comités de 3,8 millions de dollars, ce qui est bien dommage. C'est d'autant plus déplorable que le plan que Galiano a proposé dans les années 1990 a réduit ce budget de quatre millions de dollars. Ce n'est donc pas que le gouvernement au pouvoir qui sabre dans les dépenses. On observe une évolution. Au moins 12 millions de dollars ont disparu de l'escarcelle des comités ces 10 dernières années, des fonds qui pourraient servir au DPB ou aux études des comités sur les prévisions budgétaires.

Cette modification peut facilement être apportée au Règlement. Vous n'avez pas besoin du feu vert du gouvernement, vous n'avez qu'à faire le changement. Il faut que le chef du gouvernement fasse preuve de leadership. Mais ce n'est qu'une modification du Règlement; vous n'avez pas à toucher au rendement de la bureaucratie ou à l'échéancier du budget. Il suffit de modifier le Règlement.

Si vous tenez à investir dans l'aventure, versez au président du comité le même salaire que le vice-président de la Chambre. Si le titulaire du poste est nommé pour toute la durée de la législature, il n'y a qu'une façon de faire...

● (1545)

**Le président:** Je suis prêt à accueillir une motion à ce sujet, si quelqu'un souhaite la proposer.

**M. Robert Marleau:** ... et c'est de verser aux vice-présidents le même salaire que les secrétaires parlementaires, car si vous voulez que les députés passent une partie de leur carrière politique à rendre des comptes, vous devrez trouver un moyen de leur offrir une compensation. Les membres du comité devraient obtenir le même salaire que les présidents reçoivent actuellement.

Je sais que les mesures visant à accorder de l'argent ou une augmentation aux députés n'ont guère la cote, mais si on veut être crédible, il faut habituellement investir en conséquence. Accordez au comité un budget indépendant, ce qui exigera peut-être de nouveaux investissements, et augmentez le financement du DPB, en limitant son mandat aux affectations et aux crédits.

Je sais que M. Wehner, qui a témoigné devant vous, était fort intrigué par le concept de DPB. Je ne suis pas certain que nous ayons besoin d'un ministère des Finances parallèle au Parlement. C'est tout ce que je dirai au sujet du rôle du DPB, en précisant toutefois que vous avez besoin d'aide à long terme pour examiner les prévisions budgétaires. Vous devez donc constituer un groupe de chercheurs professionnels qui pourront, au fil du temps, réunir l'information pour vous donner une certaine perspective.

Je crois que je m'en tiendrai là, monsieur le président. J'ai déjà parlé trop longtemps.

**Le président:** Monsieur Marleau, je vous remercie beaucoup de votre exposé, qui nous donne amplement de quoi réfléchir.

Nous passerons immédiatement aux questions. Alexandre Boulrice dispose de cinq minutes.

[Français]

**M. Alexandre Boulrice (Rosemont—La Petite-Patrie, NPD):** Merci, monsieur le président.

Merci, monsieur Marleau, pour votre présentation vive et enrichissante, bien que succincte. Elle repose sur beaucoup d'expérience et de connaissances.

Vous avez utilisé le mot « *accountability* ». Je pense qu'il s'agit là du fondement de l'exercice que nous faisons en ce moment et du travail que nous devons accomplir en tant que parlementaires et législateurs.

Comment jugez-vous la transparence et l'imputabilité de l'actuel gouvernement fédéral?

**M. Robert Marleau:** Il n'y a pas très longtemps, j'étais commissaire à l'information. Je vais donc vous renvoyer à mes rapports de l'époque, qui n'étaient pas louangeurs au chapitre de la transparence. Évidemment, être contre la transparence, c'est être contre la maternité. Il n'est pas possible de le dire autrement. Il n'y a jamais assez de transparence. Il reste que si on se compare, à l'échelle internationale, à d'autres parlements et gouvernements, on est loin derrière.

**M. Alexandre Boulerice:** Des études semblables à celle que l'on effectue actuellement ont été menées sur le processus des dépenses.

Les députés s'aperçoivent de l'ensemble des embûches auxquelles ils devront faire face avant de faire un travail sérieux sur les prévisions de dépenses et les dépenses du gouvernement.

Deux rapports, dont l'un date de 1998 et l'autre de 2003, ont largement été ignorés. De plus, il y a des comparatifs dans lesquels il est inscrit que les recommandations ne sont pas appliquées ou indéterminées.

Pensez-vous que l'étude que l'on mène puisse être sérieuse? Peut-elle être utile? Dans la situation actuelle, le pouvoir exécutif sera-t-il vraiment prêt à abandonner un peu de son pouvoir pour en redonner au pouvoir législatif, afin d'assurer un meilleur équilibre entre les deux pouvoirs?

• (1550)

**M. Robert Marleau:** J'ai souligné le fait qu'il faudrait que le gouvernement fasse preuve d'un certain leadership. On ne peut pas modifier le Règlement de la Chambre, dans le contexte que j'ai soulevé, si le gouvernement n'est pas favorable à cela. D'ailleurs, les réponses du gouvernement aux deux derniers rapports que vous avez soulevés sont faibles.

Selon le Conseil du Trésor, il faudrait une modification du Règlement, mais il laisse le soin au Parlement de s'en occuper. C'est une façon facile de dire qu'on n'est pas d'accord, tout en s'en lavant les mains.

Il faudrait un accord commun entre les leaders de l'opposition et les leaders du gouvernement. À mon avis, la façon de vendre cette initiative serait de dire qu'un comité de la sorte pourrait être très positif pour le gouvernement. Il faudrait pouvoir bénéficier du point de vue des parlementaires, pendant une période de cinq ans, avec des études pointues qui font une comparaison. Je parle de cinq ans parce qu'il faudrait peut-être ajouter la première année de la législature subséquente.

Ce n'est pas entièrement négatif. Ce ne serait pas un comité qui ferait la chasse aux sorcières, car les autres comités peuvent faire ça chaque année lors des prévisions budgétaires. Si on veut trouver les sorcières, il y en a partout.

Il s'agirait d'un comité un peu calqué sur le modèle des comptes publics. Dans le cas des comptes publics, les chevaux sont partis depuis longtemps. Dès qu'on se penche sur les comptes publics, les chevaux sont déjà très loin. Il n'y a pas de possibilité d'influencer le

cours des événements, tandis que ce comité pourrait, je pense, avec le temps — ça ne se ferait pas du jour au lendemain — par ses recommandations, commencer à influencer la direction de certaines dépenses. Un ministre pourrait les trouver très utiles, s'il avait l'appui de ses collègues parlementaires pour une direction, ou au Cabinet, et surtout compte tenu de la bureaucratie.

**M. Alexandre Boulerice:** Combien de temps me reste-t-il?

[Traduction]

**Le président:** Vous disposez d'une minute.

[Français]

**M. Alexandre Boulerice:** Vous avez dit que les comités ont besoin de plus de temps pour faire l'étude des budgets des dépenses et qu'ils ont besoin d'aide. À mon avis, vous avez raison.

Lorsqu'on reçoit un document, on l'étudie à toute vitesse. On dispose de très peu de réunions pour se pencher là-dessus et recevoir des ministres. Un des témoins mentionnait que si on divise le Budget principal des dépenses par le nombre de pages, on obtient à peu près 500 000 \$ de dépenses par page, mais on n'a que quelques heures pour poser des questions. Ce n'est pas une méthode très sérieuse.

**M. Robert Marleau:** C'est un cycle, c'est le cycle des subsides. Dans le rapport de 1997, il y a un très bon diagramme, qui explique comment cela est continu. Personnellement, j'y apporterais peut-être de petits changements, mais j'y reviendrai.

Il n'y a pas de raison pour que, le 1<sup>er</sup> juin, vous ne vous penchiez pas sur les subsides, qui doivent être réputés avoir fait l'objet d'un rapport à la Chambre le 31 mai. Le 30 juin, ils sont adoptés. Il n'y a rien qui vous empêche, le 2 juillet, de vous pencher là-dessus de nouveau.

Les rapports de rendement, en particulier, sont déposés trop tard. Cette année, les rapports des plans et des priorités ne seront pas déposés avant le 7 mai, ce qui est tragique, à mon avis. Vous devriez changer le Règlement et exiger que les rapports des plans et des priorités soient déposés en même temps que les prévisions budgétaires du 1<sup>er</sup> mars — simultanément. Ce serait logique.

Je n'aime pas que ce soit discrétionnaire. Je crois que c'est la première fois qu'on retarde le dépôt de ces plans. Il y a peut-être des raisons politiques très valables, ou même des raisons administratives, je ne le sais pas. Les rapports de rendement sont déposés à la fin d'octobre ou au début de novembre. Les subsides doivent être réputés avoir fait l'objet d'un rapport le 10 décembre, qui est le dernier jour des travaux des subsides. Il vous reste un mois pour évaluer le rendement précédent. Les rapports de rendement — et j'en ai écrit — devraient être déposés lors du premier jour de séance, au mois de septembre. Les comptes publics sont fermés et, à mon avis, ils peuvent être déposés à temps le premier jour de séance en septembre.

[Traduction]

**Le président:** Merci, monsieur Marleau.

Merci, monsieur Boulerice.

Mike Wallace a la parole pour cinq minutes.

**M. Mike Wallace:** Merci, monsieur le président.

Monsieur Marleau, je vous remercie de comparaître. Permettez-moi de faire le suivi sur certaines de vos propositions, que je vous sais gré de nous avoir présentées.

Sachez que nous avons brièvement discuté avec quelques personnes aujourd'hui de la création éventuelle d'un comité global qui examinerait les budgets. Or, c'est essentiellement ce que vous proposez. J'aimerais cependant revenir légèrement en arrière. Je comprends l'origine de la question des subsides étant réputés avoir fait l'objet d'un rapport et sais que c'est le résultat d'un compromis.

Pour ma part, je considère, tout comme John, je crois, que cela signifie que les comités ne regardent même pas les subsides. Si nous éliminons cette disposition, il faudrait passer au moins une ou deux heures ou une séance à examiner les documents dans un certain délai. Nous n'abandonnerions pas complètement et la période de 25 jours s'appliquerait toujours. Nous nous attendrions à recevoir un certain appui, puis l'approbation serait accordée après un certain temps.

Il y a également une autre question au sujet de laquelle j'aimerais bien connaître votre opinion. Le budget a été déposé la semaine dernière. Le Budget principal des dépenses a été préparé. Le nouvel exercice a débuté hier.

Le Budget principal des dépenses ne tient pas compte de la date de dépôt du budget. Les Budgets supplémentaires des dépenses (A) et (B) sont habituellement assez costauds, puis vient le Budget supplémentaire des dépenses (C). Nous nous demandions s'il faudrait que le dépôt du budget de fasse avant ou que la fin de l'exercice soit repoussée de trois ou quatre mois pour que le Budget principal des dépenses ne soit pas déposé avant qu'on ait eu l'occasion d'y intégrer au moins une partie, sinon la totalité, des mesures prévues dans le budget.

Pensez-vous que la modification de l'échéancier poserait un problème, qu'on dépose le budget à la fin de l'automne ou au moment où on le fait actuellement?

Je crois comprendre qu'aucune loi ne précise la période à laquelle le budget doit être déposé. Peut-être devrions-nous également modifier le Règlement en conséquence. Mais nous changerions la date pour que le Budget principal des dépenses rende davantage compte de la teneur du budget. À mon avis, les rapports sur les plans et les priorités, qui ne sont pas exactement les mêmes pour les divers ministères, pourraient être plus fidèles aux mesures prévues dans les plans de dépenses du gouvernement.

Pourriez-vous nous donner votre avis à cet égard?

• (1555)

**M. Robert Marleau:** Je peux traiter des deux questions.

En ce qui concerne le terme « réputé », je considère qu'il devrait rester dans le Règlement, pas pour les raisons que j'ai évoquées, mais parce que vous êtes tout de même tenus d'adopter, de réduire ou de rejeter les prévisions dans le délai prescrit. Une fois de délai échu, vous n'êtes plus en mesure d'intervenir.

Je crois qu'il s'agit d'une dynamique nécessaire qu'on a héritée de l'ancien Comité des subsides. Comme je l'ai souligné, le 1<sup>er</sup> juin, vous pouvez, en vertu de l'article 108 du Règlement, reprendre l'exercice exactement là où vous l'avez laissé le 31. La seule différence, c'est que vous ne pouvez plus réduire les prévisions.

La plus grande partie du travail relatif au budget se passe avant le comité. Pour ce qui est de continuer d'influencer le processus, je considère que la croyance voulant que tout disparaît le 31 mai est un mythe.

En ce qui concerne votre seconde question sur le cycle budgétaire, si vous envisagez de modifier les principales composantes de la préparation de budget au Canada, votre rapport risque de prendre le même chemin que les deux autres.

Je ne préconiserais pas de déposer le Budget principal des dépenses après le budget pour qu'il témoigne de la teneur de ce dernier. Dans les modèles inspirés du régime de Westminster, particulièrement au Canada, la culture veut que le budget soit un énoncé stratégique du gouvernement sur ce qu'il compte faire au cours du prochain cycle. Le Budget principal des dépenses déposé le 1<sup>er</sup> mars s'inspire largement du dernier budget. Sans avoir fait d'analyse, je dirais qu'il correspond à 60 ou 70 p. 100 au dernier budget.

Le gouvernement a la possibilité de s'adresser au Parlement pour lui présenter les Budgets supplémentaires des dépenses (A), (B) et (C) afin de modifier les prévisions déposées le 1<sup>er</sup> mars en fonction des nouvelles initiatives lancées dans le cadre du budget. La Chambre est donc saisie à nouveau de la question. Ce processus me semble fonctionnel.

Ce serait bien pratique d'avoir un document indiquant, ligne par ligne, comment tout concorde, mais un pays ne se gère pas comme une entreprise. Il importe peu aux parlementaires qu'il s'agisse d'imputations ou d'espèces.

Le gouvernement au pouvoir doit rendre des comptes à la Chambre. Vous êtes là pour vous assurer qu'il soit comptable, car c'est lui qui est l'instigateur des dépenses. Nous disposons, selon moi, de tous les outils pour procéder dans les règles de l'art. Je ne laisse pas entendre que le budget devrait cadrer parfaitement avec les prévisions. Je doute que ce soit possible.

• (1600)

**M. Mike Wallace:** Merci.

J'aimerais obtenir un petit éclaircissement. La décision du président que vous avez évoquée remonte à quelques années. D'après ce que j'ai pu voir, nous pouvons approuver, rejeter ou réduire les prévisions. Êtes-vous en train de me dire aujourd'hui que malgré cette décision, vous considérez que nous pourrions faire autre chose? Je n'ai pas compris exactement ce que vous disiez.

**M. Robert Marleau:** Quand il est questions des budgets et des subsides comme tels, c'est tout ce que vous pouvez faire. Le président a statué que les comités avaient concurrentement le pouvoir de faire rapport à la Chambre, indiquant qu'ils approuvaient les budgets, mais formulaient certaines recommandations. Ces dernières, très neutres, étaient formulées de la sorte: « Le gouvernement a-t-il envisagé la pertinence de construire un deuxième port St. John's? » Ce n'était pas contraignant.

À l'époque, les rapports de comité faisaient l'objet de débat dans le cadre des procédures courantes. On s'en servait également comme tactique dilatoire. Après la période de questions, le mercredi, l'étude des rapports de comité précédait les initiatives du gouvernement. Nous commençons à examiner un rapport et ne le transmettions qu'à la fin de la séance. Le président a alors craint qu'il s'agisse d'une nouvelle tactique dilatoire. Cette pratique a disparu aujourd'hui. Le Règlement a évolué différemment, de sorte qu'on peut difficilement utiliser un rapport de comité à des fins dilatoires.

En outre, si vous vous prévaluez de l'heure prévue, elle est là, de 13 à 14 heures. Personne ne perd. Le gouvernement ne perd pas de temps. Vous seuls, à titre de parlementaires, investissez du temps. Ce serait probablement des membres de votre comité qui prononceraient de brefs allocutions de cinq minutes, comme on le fait dans un comité plénier. On tiendrait une période de questions et, éventuellement, un vote. Tout dépendrait du rapport du comité.

Tout ce qui limitait la marge de manoeuvre des comités au sujet des subsides a disparu, selon moi. Vous avez accès à des possibilités que vous n'aviez pas auparavant.

**M. Mike Wallace:** Merci.

**Le président:** Merci, Mike.

Mathieu Ravignat.

[Français]

**M. Mathieu Ravignat:** J'ai le goût de vous poser une question sur la concentration du pouvoir. Lors de notre dernière rencontre, l'un des témoins avait démontré que la tendance, sur le plan international, était de donner au pouvoir législatif un peu plus de jeu et d'en enlever un peu au pouvoir exécutif. Vous avez parlé de la façon dont on utilise les comités, comment on applique les règlements.

Selon vous, est-ce symptomatique — depuis, comme vous l'avez dit, l'ère Mulroney — d'une concentration de pouvoirs au Bureau du premier ministre et autre? Comment expliquez-vous le phénomène?

**M. Robert Marleau:** Monsieur le président, ce serait là le sujet d'une thèse très longue et profonde, à mon avis.

**M. Mathieu Ravignat:** Vous avez cinq minutes pour la développer.

**M. Robert Marleau:** Oui, je sais.

S'agit-il d'une tendance nationale? J'ai lu le témoignage de M. Wehner, qui a dit que l'on considère que le Canada est un peu un exemple avec son directeur parlementaire du budget et que l'on devrait poursuivre dans cette veine. Dans le système de Westminster, la reddition de comptes relève de la Chambre et la responsabilité relève du gouvernement. On joue le jeu, depuis 600 ans, on tire la couverture d'un bord et de l'autre. Je ne crois pas que cela va changer. La dynamique des parlements ayant adopté le système de Westminster mène à la confrontation.

[Traduction]

La loyale opposition de Sa Majesté....

[Français]

c'est un concept constitutionnel. Jusqu'où le pouvoir législatif peut-il occuper la place et diriger le pouvoir exécutif? Je reviens au

[Traduction]

« phénomène insidieux d'imitation de ce qui se fait au Congrès américain ».

[Français]

Je n'ai pas aimé une tendance qui s'est manifestée au cours des années 1990. En effet, il y a eu plusieurs projets de loi émanant des députés qui ont abouti à un vote. Je crois que les députés ne sont pas comme des membres de la Chambre des représentants aux États-Unis; ils sont plutôt élus pour représenter leur circonscription. Le pouvoir d'initiative d'une loi, à mon avis, appartient au gouvernement. Le pouvoir de dépenser d'une loi appartient au gouvernement. Quant à elle, la Chambre tient le gouvernement responsable devant les députés, tant du côté du gouvernement que de celui de l'opposition relativement à ses dépenses.

Le pouvoir législatif doit-il gouverner le pays? Non, mais depuis les années 1990, notre Règlement compte toutes sortes d'exemples de ce que j'appelle le *congressional creep*. C'est un système totalement différent du nôtre.

[Traduction]

Il y a aussi la calamité constitutionnelle de la préparation de budget à Washington.

●(1605)

Ne vous engagez pas dans cette voie.

[Français]

**M. Mathieu Ravignat:** Il est quand même un peu bizarre que ces outils soient à notre disposition, mais qu'ils soient sous-utilisés. C'est ce que vous dites.

**M. Robert Marleau:** Lorsque je n'étais plus greffier — en effet, je n'aurais jamais osé dire cela lorsque je l'étais —, j'ai souligné qu'à mon avis, les parlementaires, la Chambre, avaient abandonné ce rôle. Avec le temps, l'intérêt s'est effrité. Quel est l'intérêt, pour un député, de s'asseoir et de passer au peigne fin le budget du ministère de l'Industrie? Tout ce que le député ou la députée peut faire, c'est de réduire ou de voter contre les crédits. Quel est l'intérêt, s'il ne peut pas faire de recommandations?

**M. Mathieu Ravignat:** On espérait que l'intérêt soit de vouloir bien gouverner ce pays et d'assurer une bonne gestion, mais je vais passer à une autre question.

Vous avez fait des commentaires très intéressants sur le rôle du directeur parlementaire du budget. Selon vous, a-t-il assez de pouvoirs? Dans le cas contraire, lesquels devrait-il avoir?

**M. Robert Marleau:** À mon avis, il n'en a aucun. Il est dépourvu d'autorité. Comme je peux le voir dans les journaux, il se plaint qu'on ne lui donne pas accès aux documents. S'il était un agent de la Chambre attaché à ce comité, il aurait tout le pouvoir. En effet, une motion ordonnant la présentation de documents ou la présence d'un témoin devant un comité parlementaire est encore assez respectée, mais en ce moment, le directeur du budget parlementaire n'a aucun pouvoir.

**M. Mathieu Ravignat:** C'est donc une apparence de transparence de la part de ce gouvernement.

**M. Robert Marleau:** Je ne veux pas lui imputer de motifs. À l'époque, quand le Parlement était saisi du projet de loi C-2 et que j'ai comparu, j'ai dit que c'était à la mauvaise place et qu'il manquait une partie du mandat. Si vous voulez que le Parlement ou la Chambre des communes disposent d'éléments contribuant à l'obligation de rendre des comptes du gouvernement, ce n'est pas dans la formule qu'elle est...

[Traduction]

On peut s'en prendre aux F-35 n'importe quand: c'est une action d'éclat. Il serait toutefois plus efficace de devoir répondre à un rapport de comité exigeant la prise de mesures précises ou la réalisation d'une analyse particulière, dans le cadre d'un plan quinquennal, par exemple.

[Français]

**M. Mathieu Ravignat:** Merci.

[Traduction]

**Le président:** Merci, Mathieu.

Nous passons maintenant aux Conservateurs. Peter Braid a la parole pour cinq minutes.

**M. Peter Braid (Kitchener—Waterloo, PCC):** Merci, Mathieu.

Je vous remercie beaucoup, monsieur Marleau, de comparaître cet après-midi. Votre exposé était fort intéressant.

J'aimerais revenir à certains propos que vous avez tenus dans votre exposé. Vous avez notamment proposé que notre comité devienne un comité des affectations. Qu'est-ce que cela changerait à notre mandat, le cas échéant?

**M. Robert Marleau:** Ce serait un mandat obligatoire. Je proposerais que le Règlement stipule que le plan d'étude quinquennal, qui devrait être déposé à la Chambre dans un délai de 60 jours après la nomination, fasse l'objet d'une instruction impérative de la Chambre, qui indiquerait que le « comité doit le faire », exactement comme elle le fait pour que le comité des procédures examine le Règlement. Le comité serait imbu d'un mandat de reddition de comptes précis et considérablement plus large que celui qui est le sien actuellement. C'est un mandat de prestige, en un certain sens, car peu de comités se voient confier de telles responsabilités. En outre, vous avez accès en permanence aux dépenses, antérieures, présentes et futures.

À l'évidence, les membres du comité ne peuvent scruter les budgets ligne par ligne, mais avec l'aide de personnes qualifiées et d'un plan établi d'un commun accord, je crois que vous auriez une certaine influence.

**M. Peter Braid:** Vous avez également proposé de modifier le mandat du DPB. Pourriez-vous préciser ce que vous entendez par là?

**M. Robert Marleau:** Je considère que le mandat du DPB devrait consister en large partie à appuyer le comité dans l'examen des subsides. Si vous devez déterminer s'il convient ou non de réduire l'âge d'admissibilité aux prestations de sécurité de la vieillesse, vous avez amplement accès à des spécialistes, qui peuvent, aux termes d'une entente contractuelle, travailler avec vos témoins. Mais personne dans le secteur privé ne comprend en détails le processus des subsides; il ne reste qu'un ancien greffier en vie, et c'est moi. Vous avez donc besoin d'employés qui s'occupent de la question afin d'assurer la continuité pour vous et le prochain comité, jouant ainsi un rôle très semblable à celui du personnel de la Bibliothèque et des agents de recherches.

Je ne dis pas que le DPB ne devrait pas avoir le mandat qu'il a actuellement, mais bien qu'il n'en exécute pas une partie. À ce que je sache, il ne s'est pas beaucoup occupé du budget, alors que ce processus a été instauré après lui et qu'il était de la partie dès le début. Il ne devrait plus relever de la Bibliothèque, où il est la cinquième roue du carrosse. Vous vous souviendrez du différend qui a éclaté au tout début de son mandat, quand le pauvre homme ne savait pas à qui il devait rendre des comptes et ce qu'il devait faire. Ce n'est pas une critique: je ne fais que faire remarquer qu'il est au mauvais endroit. Il devrait relever de la Chambre, de la Division des comités, à titre de fonctionnaire de la Chambre agissant en conséquence.

À l'heure actuelle, on a l'impression, du moins de l'extérieur, qu'il s'agit essentiellement d'un rôle d'opposition. Pourquoi vous, membres du gouvernement, ne pouvez accéder à certains de ces renseignements et commander, fort de votre position majoritaire, des études que vous aimeriez avoir de temps en temps? Il ne suffit pas que les parlementaires du gouvernement disent qu'on dispose de toute la bureaucratie. À titre de parlementaires faisant partie du gouvernement, vous avez de l'influence au sein de votre propre gouvernement et le rendez comptable de certaines des mesures qu'il prend. Ce rôle n'a pas à être négatif ou à ébranler le lien de confiance. Vous ne devriez pas risquer d'être expulsés du caucus en raison de votre opinion sur un aspect particulier des dépenses.

●(1610)

**M. Peter Braid:** Ma dernière question est la suivante: vous avez également évoqué l'article 108 du Règlement, laissant entendre qu'il était pour l'instant sous-utilisé. Pourriez-vous nous indiquer comment on pourrait mieux l'exploiter et nous expliquer son rôle?

**M. Robert Marleau:** L'article 108 du Règlement est entré en vigueur à la fin des années 1980, en 1987, je crois, après les réformes préconisées par le comité McGrath, quand M. Mulroney était au pouvoir. On voulait ainsi accorder aux comités le pouvoir d'entreprendre des études de leur propre chef, car ils devaient auparavant attendre un ordre de renvoi de la Chambre et la réception du budget. Pourquoi les députés du passé — je ne dirais pas du présent, du moins, pas encore — étaient-ils à l'affût de scandales dans les budgets? Parce que c'était alors le seul moyen d'intervenir, puisqu'il fallait attendre le feu vert de la Chambre. Maintenant, l'article 108 confère aux comités le pouvoir d'entreprendre toutes les études qu'ils veulent, dans la mesure où elles sont pertinentes.

En quoi cette question est-elle importante en ce qui concerne les subsides? Jusqu'en 1987, quand les comités étaient réputés avoir fait rapport sur les prévisions, on avait l'impression que les documents, et les problèmes afférents, disparaissaient. Erreur. En vertu de l'article 108, vous continuez d'y avoir accès. Rares sont les comités qui ont invoqué cet article pour poursuivre l'examen des subsides après l'adoption du budget.

**Le président:** Votre temps est écoulé. Merci beaucoup.

Nous accordons maintenant la parole à John McCallum, du Parti libéral.

**L'hon. John McCallum (Markham—Unionville, Lib.):** Merci.

Je crains de ne pas très bien saisir ce que vous proposez de faire exactement. Vous dites qu'un rapport quinquennal sur les dépenses devrait être déposé dans un délai de 60 jours. Le comité serait-il essentiellement chargé d'examiner les budgets et de formuler des recommandations à ce sujet, ou réaliserait-il des études distinctes sur les questions connexes afin de présenter un rapport? En quoi ses tâches diffèrent-elles de celles qu'il accomplit aujourd'hui?

**M. Robert Marleau:** Ce nouveau comité des crédits déposerait, au plus tard 60 jours après sa création, un rapport à la Chambre avec un plan d'étude pour les cinq années suivantes.

**L'hon. John McCallum:** Un plan d'étude.

**M. Robert Marleau:** Un plan qui décrit ce que nous ferons, au cours des cinq années suivantes, avec les crédits et les prévisions budgétaires.

**L'hon. John McCallum:** Quelle forme aurait ce plan?

**M. Robert Marleau:** On pourrait choisir six ou sept ministères et, au cours des cinq années suivantes, mener des études qui comparent les derniers crédits à ceux qui sont proposés ou qui portent sur une question précise concernant un ministère — par exemple, le processus d'acquisition, etc. Une autre partie pourrait se concentrer sur un thème. On pourrait se pencher, par exemple, sur les acquisitions dans l'ensemble du gouvernement, rédiger un rapport à ce sujet pour la Chambre et formuler des recommandations.

**L'hon. John McCallum:** Nous poserions donc des questions au ministre, à la Chambre, dans le cadre de ces rapports.

**M. Robert Marleau:** C'est exact. Si un rapport était déposé à la Chambre et que vous décidiez de l'adopter, vous pourriez lancer le débat les mercredis, entre 13 et 14 heures, car le ministre y serait et il devrait répondre aux questions concernant le rapport.

•(1615)

**L'hon. John McCallum:** D'accord. Merci. Je comprends mieux, maintenant.

Vous êtes le seul témoin, à ma connaissance, qui n'est pas d'avis que le budget doit nécessairement être coordonné avec les prévisions. Je pense que je suis d'accord avec les autres, peut-être parce que je suis un politicien et que je suis plus préoccupé par la coordination. Lorsque nous recevons des renseignements dans le budget, les prévisions deviennent habituellement inutiles, car les renseignements les plus récents, y compris les réductions et tout le reste, ne sont pas dans les prévisions.

Vous dites que c'est impossible, mais de nombreux autres pays le font. En fait, le représentant de l'OCDE nous a dit que nous étions une rare exception, parmi la plupart des pays, et que ce n'était pas une bonne chose. Je dirais donc que je ne comprends pas pourquoi vous dites que nous ne pouvons pas le faire, et pourquoi vous verriez d'un mauvais oeil que nous y arrivions.

**M. Robert Marleau:** Je ne suis pas un expert international sur les processus budgétaires, mais je m'en tiens à ce que j'ai dit; je crois que le budget représente un énoncé de politique du gouvernement, qui y annonce ses intentions. Il ne s'agit pas d'un document qui entraîne une obligation juridique de faire correspondre le budget aux prévisions. On procède d'ailleurs à des changements dans le budget actuel.

J'aimerais vous donner l'exemple du premier budget MacEachen, en 1981. Il proposait des gains en capital sur le transfert des ventes des exploitations agricoles à un membre de la famille. Cela ne s'est pas produit. Une vague de mécontentement a déferlé sur le Parlement, et une grande partie de ce budget n'a jamais été mise en oeuvre.

Je le vois donc comme un énoncé de politique. Le vérificateur général, quant à lui, le voit peut-être comme une opération comptable. Vous avez cinq jours pour débattre du budget, et c'est au sujet de la politique. Vous proposez des amendements. Vous ne modifiez pas le poste 44 du budget; vous proposez un amendement qui aura des répercussions sur cette politique et peut-être la confiance.

Les experts de l'OCDE ne comprennent peut-être pas le modèle de Westminster et comment les crédits sont affectés. La Couronne vous demandera votre accord avant de nourrir les soldats avec vos vaches — c'est fondamental. Le nombre de vaches nécessaire et le nombre de soldats qu'on peut nourrir varient; cela dépend si nous sommes en guerre ou non. C'est un énoncé de politique.

**L'hon. John McCallum:** Je peux me tromper...

**Le président:** Il vous reste une minute.

**L'hon. John McCallum:** ... mais je semble me souvenir que l'Australie et la Nouvelle-Zélande les coordonnent, et je pense qu'elles ont adopté aussi le modèle de Westminster. Je suppose que je ne suis pas en désaccord avec vous lorsque vous dites que le budget est un énoncé de politique, mais il contient aussi des mesures.

Il est nécessaire d'avoir en main les derniers renseignements disponibles pour examiner les dépenses du gouvernement pour l'exercice à venir. Je suppose que nous serions prêts à prendre le risque que certains éléments du budget ne soient pas adoptés, comme à l'époque de MacEachen, il y a plus de 30 ans — je présume donc que je suis en désaccord.

**M. Robert Marleau:** On peut convenir de ne pas être d'accord, monsieur McCallum. Je n'ai pas l'esprit fermé à cet égard. Je ne vois simplement pas ce que cela ajoute au processus d'attribution des

crédits parlementaires d'avoir un budget qui est le reflet exact des prévisions, ou vice-versa.

Je sais comment fonctionne le cycle budgétaire du côté de la bureaucratie. Je ne pense pas que les ministres du Conseil du Trésor — et vous en avez fait partie — ont passé au peigne fin tous les éléments de ces 250 milliards de dollars. Le bureaucrate qui détient le plus de pouvoir au pays est l'analyste au Conseil du Trésor. C'est cette personne qui fait la liaison avec les ministères ou les secteurs de ministères et qui a la tâche de dire « je ne pense pas qu'on puisse soumettre cela aux ministres ». L'analyste au Conseil du Trésor a plus d'influence que les parlementaires en ce moment.

Donc, si le budget doit être le reflet exact des prévisions, il faut se référer au Budget supplémentaire des dépenses (C) à la fin de l'année. La dynamique parlementaire veut que soit déposés les budgets supplémentaires (A), (B) et (C), qui découlent eux-mêmes des prévisions — et certaines dépenses n'y figurent même pas. Alors comment le gouvernement doit-il procéder s'il veut faire quelque chose, mais que cela ne figure pas au budget?

**M. Mike Wallace:** Il ne le fait pas.

**M. Robert Marleau:** Il pourrait être nécessaire de le faire.

Je ne vois pas ce que cela ajouterait à votre rôle de député. Peut-être que le vérificateur général sera plus à l'aise avec cette formule, parce qu'il pourra comparer des résultats nets qui concordent.

•(1620)

**Le président:** Merci, John.

J'ai laissé le temps filer un peu, parce que c'était un échange très intéressant.

La parole est maintenant à Jacques Gourde.

[Français]

**M. Jacques Gourde (Lotbinière—Chutes-de-la-Chaudière, PCC):** Merci, monsieur le président.

Merci, monsieur Marleau, d'être parmi nous aujourd'hui. Votre témoignage est intéressant. Vous avez dit plus tôt que le comité pourrait peut-être améliorer ou changer son mandat de façon à pouvoir faire des études un peu plus poussées. Vous avez aussi parlé du temps limité dont nous disposons pendant cette période de l'année.

Nous suggérez-vous de consacrer plus de temps au comité, autrement dit, de siéger au cours de périodes où nous serions normalement dans nos circonscriptions? Vous savez que notre temps est tout de même limité. Bien sûr, peu importe le genre d'étude que nous ferions, si nous voulions que ce soit plus poussé, il faudrait y mettre plus de temps. Or y mettre plus de temps signifie siéger plus souvent.

Le comité aurait-il un mandat vraiment plus macroéconomique? D'après vous, combien de temps serait nécessaire?

**M. Robert Marleau:** Comme vous le dites, le comité aurait un mandat macroéconomique. Il pourrait donner à son travail une portée aussi large que voulu ou, dans certains cas, faire une étude plus pointue. Je parlais, par exemple, des achats faits par le gouvernement. Il n'y a que 308 députés. Si on élimine le Cabinet, les secrétaires parlementaires, les occupants du fauteuil, les chefs de parti, les whips, etc., qui reste-t-il pour peupler les comités? Si on divise ce nombre par le nombre de comités existants, ça se résume à dire que vous êtes surmenés, et d'une mauvaise façon. Ce n'est pas sans raison qu'au cours des dernières années, on a créé la fonction de membre associé et de surnuméraire. Ces gens se trouvent maintenant sur vos listes. Je remarque que ce comité-ci est une large exception, mais dans d'autres comités, on ne voit jamais les mêmes visages d'une réunion à l'autre, en partie à cause de cela. Dans une certaine mesure, les députés doivent remplir diverses fonctions et ce sont souvent les comités qui en souffrent.

Je suggère, si vous êtes membres de ce comité, que vous le soyez pour la durée d'une session. Le whip n'aurait pas à compter sur vous pour ce qui est des autres comités. Ce serait votre comité.

Pourquoi verse-t-on un salaire supplémentaire au vice-président de la Chambre? Parce qu'il a les mains liées; il doit siéger tous les jours. Est-ce que l'un de vous serait prêt à le faire gratuitement? Il est probable que non, parce que vous avez autre chose à faire en tant que députés. Ça prend des spécialistes, mais ces députés, avec le temps, deviendraient des spécialistes en macroéconomie, en subsides, en finances.

**M. Jacques Gourde:** Donc, monsieur Marleau, pour atteindre cet objectif, il faudrait sans doute que nous soyons membres d'un seul comité. Or, comme vous l'avez dit, compte tenu du nombre de membres disponibles et du nombre de comités, nous aurions le choix de maintenir le statu quo ou de réorganiser l'ensemble des comités. En définitive, il faudrait peut-être que le nombre de comités soit réduit.

**M. Robert Marleau:** Ce n'est pas la première comparution au cours de laquelle je dis qu'il y a trop de comités. Certains d'entre eux, que je ne nommerai pas, existent simplement pour une question de perception politique. Vous savez comme moi que ces comités ont un titre, mais qu'ils existent parce qu'on veut plaire à un groupe particulier de la société.

**M. Jacques Gourde:** Les comités du Sénat étudient souvent les mêmes dossiers que nous. Il y a donc un redoublement du travail. Si certains comités étaient à la fois parlementaires et sénatoriaux, est-ce qu'on atteindrait les mêmes objectifs?

**M. Robert Marleau:** Comme le Canada est un pays bicaméral où le Sénat n'est pas élu, je dirais que ce dernier n'a pas le même esprit d'imputabilité. C'est différent en Australie, par exemple, parce que le sénat y est élu. C'est la proportionnelle qui prévaut. La majorité n'est jamais très prononcée au sénat. Par conséquent, les compromis, les discussions et les résultats ne sont pas les mêmes qu'ici.

Nous avons un comité qui fonctionne vraiment très bien et dont on n'entend jamais parler, et c'est le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation. Ce comité, qui réunit les deux Chambres, se penche sur les règlements. Il a le pouvoir d'en recommander la révocation et peut tenir un débat à la Chambre les mercredis entre 13 heures et 14 heures.

Pourquoi ce comité n'utilise-t-il jamais cette heure? Parce que lorsque les membres du personnel brillant de la Bibliothèque du Parlement dont le travail soutient ce comité téléphonent à des gens d'un ministère pour leur dire qu'un règlement donné cause problème et que le comité envisage de le révoquer, la plupart du temps, ce

règlement est modifié ou révoqué par par le ministère en question. Telle est l'influence de ce comité. Le fait qu'on puisse faire comparaître le ministre sur le parquet pendant une heure et qu'il doive expliquer pourquoi un certain colorant figure sur la liste alors qu'il ne devrait y être, par exemple, est une menace suffisante.

C'est en ce sens que je verrais ce comité adopter un nouveau mandat. Celui-ci pourrait éventuellement lui permettre, par l'entremise de recommandations, d'influencer le comportement financier de la fonction publique et du gouvernement.

• (1625)

[Traduction]

**Le président:** Merci, Jacques. J'ai peur que votre temps ne soit écoulé.

[Français]

**M. Jacques Gourde:** Merci beaucoup.

[Traduction]

**Le président:** Il est presque...

Malheureusement, M. Marleau devra nous quitter à 16 h 30. Nous avons fait un tour complet. Nous avons suffisamment de temps pour un dernier intervenant.

Monsieur Blanchette, vous avez cinq minutes.

[Français]

**M. Denis Blanchette (Louis-Hébert, NPD):** Merci, monsieur le président. Merci, monsieur Marleau.

La plupart des gens ont une vision pessimiste du travail que l'on fait au sein du comité. On a tenté des choses en 1998 et d'autres en 2003. Cependant, vous semblez dire que l'on joue mal dans notre carré de sable. Un professeur nous a déclaré que les régimes parlementaires inspirés de Westminster traînaient de la patte au sein de l'OCDE. Vous semblez avoir un jugement différent. J'aimerais savoir ce qui se passe, de façon globale, dans nos régimes parlementaires britanniques qui fait en sorte que l'on a du mal à restructurer nos façons de procéder et, d'une certaine façon, à les moderniser.

**M. Robert Marleau:** J'aime bien quand vous dites que vous jouez mal dans votre carré de sable. Je pense que cela résume un peu ma présentation. D'ailleurs, ce n'est pas d'hier. Ce n'est pas la première fois que je témoigne devant un comité de ce genre en déclarant cela.

Parlons des régimes parlementaires britanniques. Si on prend l'exemple du Palais de Westminster à Londres, l'une des choses qui joue en faveur des députés de ce Parlement est que leur mandat est plus long qu'au Canada. Quand j'ai pris ma retraite, la durée moyenne du mandat d'un député canadien était d'environ 4 ans. À Londres, leur mandat est de 16 à 18 ans. C'est la norme.

De plus, leur Chambre comprend de 650 à 700 députés. Tout le monde ne peut pas siéger à un comité. Certains députés, s'ils font partie du gouvernement, ont décidé qu'ils ne feraient jamais partie du Cabinet. Ils ne veulent pas en faire partie. La dynamique est différente. Au Canada, malheureusement, la partisanerie a augmenté à un tel point que c'est devenu infect, et pas seulement depuis que ce gouvernement est au pouvoir, mais aussi depuis l'avènement des gouvernements précédents également. C'est le poison, si vous voulez, à mon avis, du processus parlementaire.

Au cours des années 1970, quand les comités avaient les mêmes pouvoirs que vous sur les subsides, il y avait beaucoup plus de compromis entre le gouvernement et l'opposition. De plus, il y avait beaucoup moins de partisanerie et moins d'ingérence de la part des whips.

**M. Denis Blanchette:** Si vous me le permettez, les suggestions que vous faites seraient très agréables dans un monde idéal. Toutefois, dans le type de parlement partisan dans lequel on évolue aujourd'hui, cela pourrait aussi ressembler à une catastrophe.

**M. Robert Marleau:** Si le mandat du comité est permanent, si les nominations et si la présidence sont permanentes, vous allez être assis autour de la même table pendant trois ou quatre ans. Il va se développer une collégialité autour de cette table qui n'est pas possible en ce moment. Vous allez être obligés de vous faire face l'un et l'autre pendant trois ans. On ne peut pas sombrer dans la partisanerie de la même façon, pas plus que, par exemple, deux ou trois comités de la Chambre où la partisanerie est moindre, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre et le Comité permanent des comptes publics, pour n'en nommer que deux.

Toutefois, avec un mandat permanent, un plan de cinq ans, avec une vision, un but que vous voulez atteindre, je ne pense pas que vous allez sombrer dans la même partisanerie.

**M. Denis Blanchette:** La plupart des gens prédisent que ce que l'on fait actuellement va constituer un échec. Si je vous demandais quelles seraient nos conditions gagnantes pour que le comité fasse quelque chose qui pourrait transformer nos façons de faire, que diriez-vous?

• (1630)

**M. Robert Marleau:** Tout d'abord, un rapport unanime du comité serait fort. Il faudrait une initiative du gouvernement pour mettre les recommandations en application. Les réponses du gouvernement au dernier rapport étaient, pour prendre l'expression anglaise

[Traduction]

« mealy-mouthed ». Autrement dit, on tournait autour du pot.

[Français]

Les conditions gagnantes se caractérisent par un gouvernement qui veut que la participation parlementaire à la reddition de comptes soit active et produise quelque chose pour eux aussi. En outre, on revient aux individus. La composition du comité devient importante si vous vous rendez là.

Pour ma part, je suis ce dossier depuis 40 ans. Le premier changement important a été réalisé en 1970 parce que le gouvernement l'a voulu. Le deuxième a été fait en 1987 parce que le gouvernement l'a voulu. Vous allez avoir la même réponse que pour les deux derniers rapports si le gouvernement ne veut pas. Il faut donc que, dans les conditions gagnantes vous sollicitiez l'appui du gouvernement pour rendre votre rôle dans l'étude des subsides plus pertinent.

[Traduction]

**Le président:** Merci, Denis. Je suis désolé, mais votre temps est écoulé.

Monsieur Marleau, merci beaucoup pour votre témoignage des plus intéressants et honnêtes. Il nous sera très utile.

Le greffier a soulevé un point que j'aimerais qu'on éclaircisse. Vous avez dit à quelques reprises que les membres du comité devraient être nommés pour la totalité de la session. Voulez-vous dire pour toute la durée de la législature ou pour la session parlementaire?

**M. Robert Marleau:** Je parle de la session parlementaire. Et par session parlementaire, je veux dire la période entre la délivrance des lettres d'appel et la prorogation, sans interruption de la part du whip.

**Le président:** Je vois.

**M. Robert Marleau:** Les parlementaires n'ont pas tous la même ancienneté, ni la même expertise. Il se peut qu'un député ait envie de se consacrer à autre chose qu'aux affectations budgétaires au cours de ces cinq années. On pourrait prévoir une certaine rotation pendant cette période, mais je crois que le président devrait demeurer en poste pour les cinq années de la législature, de même que le vice-président.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Marleau.

C'était très intéressant. Il se peut que nous vous invitions de nouveau quand nous aurons progressé dans notre étude.

**M. Robert Marleau:** Oh là là!

**Le président:** Cela nous aidera beaucoup. Merci de votre présence.

**M. Robert Marleau:** Je ferai de mon mieux pour vous aider, monsieur le président.

Merci de m'avoir écouté. Je suis désolé si je me suis un peu laissé emporter pour certaines réponses.

**Le président:** Ne vous en faites pas. Vos réponses étaient tout à fait pertinentes. Merci.

Nous allons faire une pause pour permettre à notre deuxième témoin de prendre place.

• (1630)

\_\_\_\_\_ (Pause) \_\_\_\_\_

• (1635)

**Le président:** Nous reprenons donc la 37<sup>e</sup> séance du comité des opérations gouvernementales, qui poursuit son étude du processus d'examen des prévisions budgétaires et des crédits.

Nous sommes très heureux d'accueillir un ancien collègue et ex-président du comité des comptes publics, le directeur général de l'Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption, quelqu'un que nous connaissons bien et qui a beaucoup d'expérience en la matière, M. John Williams.

Nous sommes ravis de vous voir, John. La parole est à vous. Prenez le temps dont vous avez besoin, nous passerons ensuite aux questions.

**M. John Williams (directeur général, Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption, à titre personnel):** Merci beaucoup, monsieur le président.

Mes félicitations. J'ai aimé travailler avec vous au comité des comptes publics, et je suis heureux de vous voir aujourd'hui dans le fauteuil du président.

**Le président:** Merci.

**M. John Williams:** Monsieur le président, je vous remercie de votre invitation à témoigner devant le Comité des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, qui étudie présentement le processus par lequel le Parlement examine les prévisions budgétaires, ou les fonds, demandés par le gouvernement.

C'est un honneur pour moi d'avoir été invité à m'exprimer devant vous. C'est ici même que les affaires du pays se décident, et je suis heureux d'être là.

Dans une démocratie, chacun est en droit de s'attendre à ce que ses impôts soient utilisés à des fins acceptables. La Chambre des communes a la responsabilité de défendre les volontés et les désirs de la population et de s'assurer, au moyen de l'approbation des prévisions budgétaires, que le gouvernement dépense prudemment et dans le meilleur intérêt des Canadiens. Et puisque rien ne se passe sans dépense d'argent, l'approbation des crédits est le rôle le plus important de la Chambre des communes.

Le contrôle des fonds publics par le Parlement trouve son origine dans la Magna Carta signée par le roi Jean sans Terre, en 1215. Le roi avait alors accepté d'établir un « grand conseil du royaume » pour la détermination et la perception des aides et de l'écuage, ce qu'on appelle aujourd'hui l'impôt. Le Parlement a gardé le contrôle des fonds publics au fil des siècles, et ce pouvoir est toujours au cœur de n'importe quel gouvernement démocratique.

Aujourd'hui, l'article 80 du Règlement indique clairement que la Chambre des communes conserve ce pouvoir: « Il appartient à la Chambre des communes seule d'attribuer des subsides et crédits parlementaires au Souverain. »

Voilà qui met les choses au clair, monsieur le président. Le gouvernement n'a d'autre argent que celui que lui accorde la Chambre des communes.

Au cours de l'exercice qui s'est terminé le 31 mars 2011, le gouvernement a dépensé, selon les états financiers vérifiés par le vérificateur général, 270,5 milliards de dollars, somme que la Chambre des communes lui a accordée en approuvant les crédits demandés.

Un montant de cette ampleur présente une difficulté aux députés. Compte tenu de la taille et de la complexité des dépenses proposées par le gouvernement, comment peuvent-ils faire l'examen nécessaire? Quiconque veut aller dans les détails risque de se décourager avant même de commencer, la quantité de documents étant astronomique. Mais celui qui veut se limiter à une quantité gérable de documents obtient des renseignements tellement peu détaillés qu'il ne trouve aucune question à poser.

N'oublions pas, non plus, que le gouvernement considère les prévisions budgétaires comme une question de confiance. Comment un député d'arrière-ban oserait, dans ce contexte, assumer la responsabilité de nouvelles élections?

Et ce n'est pas tout. Supposons qu'un comité parlementaire recommande une réduction dans les prévisions budgétaires. La recommandation ne peut faire l'objet d'un débat et d'un vote que lors d'un jour de l'opposition. Si elle est adoptée et que les prévisions sont réduites, le gouvernement pourrait y voir une perte de confiance et déclencher des élections.

Cependant, même si aucun vote ne se tient lors d'un jour de l'opposition, toute réduction recommandée par un comité amène le président du Conseil du Trésor à présenter une motion visant à rétablir le montant original si la réduction en question est inacceptable pour le gouvernement. Le vote sur le rétablissement de la demande de fonds du gouvernement serait un vote sur un « poste auquel on s'oppose », et l'adoption de la motion aurait préséance sur la réduction recommandée par le comité, ce qui signifie que rien ne va bouger.

En juin 1995, le Comité de la procédure et des affaires de la Chambre a créé un sous-comité chargé de l'étude des crédits, dont j'ai eu le privilège de faire partie. Le rapport dont vous avez tous reçu un exemplaire est, à mon sens, le meilleur rapport, le plus complet aussi, à avoir été produit au Canada, à l'ère moderne, sur la question des crédits.

Monsieur le président, j'aimerais à cet égard souligner le travail remarquable de M. Brian O'Neal, de la Bibliothèque du Parlement, qui était le chercheur principal du sous-comité et qui a grandement contribué à la qualité du rapport.

En plus d'inscrire l'examen des crédits dans une perspective historique, le rapport contient des recommandations en six points: un, création d'un comité des prévisions budgétaires ayant un pouvoir déterminant sur l'examen des crédits; deux, convention sur la confiance et examen des crédits; trois, attribution aux comités de la capacité de réaffecter jusqu'à 5 p. 100 des crédits au sein du ministère concerné; quatre, examen périodique à long terme des dépenses législatives, qu'on appelle dépenses des programmes; cinq, examen des sociétés d'État qui ne relèvent pas d'un ministre; et six, examen des dépenses fiscales et des garanties de prêt.

Monsieur le président, le sous-comité a présenté son rapport au Comité de la procédure et des affaires de la Chambre, qui l'a adopté à la fin de 1996 ou au début de 1997. Le rapport a ensuite été déposé à la Chambre des communes, mais des élections ont été déclenchées en avril 1997 et le rapport est mort au Feuilleton. À la législature suivante, j'ai tenté en vain de convaincre le Comité de la procédure et des affaires de la Chambre de lui redonner vie. J'ai ensuite présenté une motion d'initiative parlementaire visant l'adoption du rapport.

●(1640)

La Chambre a adopté la motion, mais puisque le rapport n'avait pas été déposé au cours de cette législature, la motion était un conseil plutôt qu'un ordre à la Chambre. Rien n'a donc été fait.

À la lecture de l'alinéa 108(3)c) du Règlement, toutefois, on se rend compte que la première recommandation du sous-comité, qui porte sur la création d'un comité des prévisions budgétaires, a déjà été appliquée. C'est elle qui a donné naissance au Comité des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires — et qui explique votre présence ici, aujourd'hui.

Je crois que c'est en 2002 que j'ai pris connaissance de changements qui allaient être apportés aux mandats des comités. J'ai donc fait des démarches en faveur d'un comité des prévisions budgétaires investi d'un mandat conforme à celui recommandé dans le rapport du sous-comité, et vous voici donc.

Si vous examinez le mandat du comité exposé à l'alinéa 108(3)c) du Règlement, vous verrez qu'il est à peu près identique à celui qu'avait recommandé le sous-comité; cette partie du travail a donc été réalisée. À ce que je sache, toutefois, le Comité des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires ne remplit pas encore complètement le mandat que lui confère le Règlement en ce qui concerne l'examen des crédits et des dépenses gouvernementales qui sortent du cadre des prévisions budgétaires. Je crois que 30 p. 100 environ des dépenses totales du gouvernement sont couvertes par les crédits accordés. Le reste consiste en dépenses législatives que la Chambre des communes autorise par voie législative sous la forme de dépenses de programmes.

Grâce au nouveau mandat, le Comité des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires peut maintenant examiner les dépenses faites à l'échelle du gouvernement. Le rapport du sous-comité propose —recommandations 35 à 39 — que le Comité des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires examine les dépenses législatives de façon périodique à l'aide de l'évaluation des programmes. Tous les programmes gouvernementaux devraient être évalués une fois tous les 10 ans au moins. Cela permettrait: un, d'exposer les objectifs de politique générale de chaque programme législatif; deux, de vérifier si les objectifs sont atteints; trois, de déterminer si le programme est géré efficacement; quatre, de voir s'il y a d'autres façons d'atteindre les mêmes objectifs.

Ces éléments sont pratiquement identiques au contenu du projet de loi qui a été inscrit à mon nom au Feuilleton pendant des années, sans qu'il ait pu faire l'objet d'un débat à la Chambre. Quoi qu'il en soit, le Comité des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires a maintenant le pouvoir, en vertu du sous-alinéa 108(3) c)(x) du Règlement, d'examiner les dépenses législatives. Pour ce faire, il peut s'adresser à la Chambre pour demander au gouvernement d'évaluer des programmes — tel qu'il est indiqué ci-dessus — afin de l'aider dans son travail.

Le Comité des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires peut aussi se pencher sur les garanties de prêt et les dépenses fiscales qui ne sont enregistrées nulle part et sur les sociétés d'Etat qui ne font rapport à aucun autre comité. Ces organisations peuvent représenter des sommes d'argent considérables et appliquer des politiques publiques importantes; la Chambre doit donc avoir la possibilité de les examiner attentivement. Tel est le rôle du Comité des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires. La Commission de la fonction publique, qui est indépendante du gouvernement et ne peut donc faire rapport à la Chambre par l'entremise d'un ministre, rend maintenant des comptes à la Chambre par le biais du Comité des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires.

Le rôle premier du Parlement demeure cependant l'examen des prévisions budgétaires. Il s'agit de la fonction la plus importante du Parlement, et pourtant, le contrôle des fonds publics est loin de recevoir toute l'attention qu'il exige. Une bonne partie des députés ne comprennent pas le processus d'examen et préfèrent défendre des dossiers plus rentables politiquement. Le grand problème est qu'il faut comprendre une quantité astronomique d'information, et si la personne comprend l'information et veut apporter un changement, le Règlement et la convention sur la confiance l'empêchent de le faire. Comme le travail acharné n'est pas récompensé, personne ne s'attaque aux prévisions budgétaires, qui demeurent un mystère pour bon nombre. Les journées de l'opposition donnent lieu à du football politique; on n'y parle jamais de crédits.

Lors de mes débuts au Parlement, en 1993, la dernière journée de l'opposition, en juin, était consacrée tout entière à un débat sur les prévisions budgétaires. Mais même cette pratique a changé: maintenant, le débat sur le budget ne commence pas avant 18 h 30 et finit à 22 h. Trois heures et demie pour examiner 270,5 milliards de dollars. Bientôt, la Chambre examinera le budget à une vitesse de 100 milliards à l'heure. Cela en dit long sur le piteux état de notre démocratie.

Mais si vous lisez le rapport attentivement, vous verrez que le sous-comité a proposé une méthode qui permet aux comités de la Chambre des communes de recommander une réaffectation maximale de 5 p. 100 des crédits au sein d'un ministre, et même la réduction des prévisions budgétaires, sans qu'on ait à utiliser la convention sur la confiance. Le rapport établit un échéancier clair

pour l'examen des prévisions budgétaires par les comités. Si un comité recommande de procéder à un changement ou à une réduction, il doit en donner la raison. Dans ce cas, le président du Conseil du Trésor peut accepter ou rejeter la recommandation du comité.

● (1645)

Si le Conseil du Trésor accepte la recommandation du comité, une recommandation royale modifiée peut être présentée, mais s'il la rejette, il doit fournir une justification. Cette façon de faire permettrait de tenir un débat raisonné sur les prévisions budgétaires à la Chambre. Bien entendu, monsieur le président, il serait bon de modifier le Règlement pour que le débat à la Chambre puisse durer plus de trois heures et demie.

Peu importe l'enjeu, si vous changez les sources de motivation, vous changez les résultats. Les journées de l'opposition ont pris une tournure politique parce que les députés ne peuvent pas influencer le résultat final. S'il y avait un processus qui permettait de réduire l'ampleur des prévisions budgétaires, je crois — du moins, j'espère — que les députés y porteraient plus attention et tiendraient un certain nombre de réunions afin d'en discuter sérieusement avec de hauts fonctionnaires.

Si vous le voulez bien, monsieur le président, j'aimerais maintenant parler plus précisément des rapports sur les plans et les priorités, ou RPP.

J'ai fait partie d'un comité qui a révisé les anciens documents de la « partie III » et qui a mis en place les RPP, qui présentent les dépenses proposées pour l'année à venir dans le cadre de prévisions s'échelonnant sur trois ans. C'était nouveau.

Le comité a également recommandé l'introduction de rapports ministériels sur le rendement, ou RMR, que le gouvernement dépose à l'automne. Les deux rapports, soit les RPP orientés vers l'avenir à présenter au printemps, ainsi que les RMR orientés vers le passé à présenter à l'automne, devraient être structurés de la même façon. Les RPP donnent les prévisions pour les trois années à venir, tandis que les RMR donnent les renseignements des trois dernières années.

Monsieur le président, les RMR sont malheureusement devenus, selon moi, des coquilles vides qui ne servaient que les intérêts des organismes concernés. Pour cette raison, je voulais que deux d'entre eux soient choisis au hasard chaque année et soumis à l'examen du vérificateur général. Nous saurions ainsi si les RMR exposent la situation des ministères telle qu'elle est.

Le vérificateur général a déposé un rapport au Parlement en 2007, je crois, dans lequel il explique comment les RMR pourraient être vérifiés, mais comme j'ai quitté la Colline il y a quelques années, je ne sais pas si le vérificateur général a bel et bien vérifié certains de ces rapports.

Monsieur le président, le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires a un mandat très large, et j'espère qu'il profitera de cet atout pour faire de l'examen des prévisions budgétaires un exercice véritablement productif.

Le contrôle des fonds publics demeure la fonction la plus importante du Parlement; en fait, c'est ce qui a mené à la création du Parlement.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie infiniment, monsieur Williams. Nous vous avons justement convoqué en raison de votre vaste expérience du sujet. Je sais très bien que vous avez cosigné les rapports avec Catterall, je crois.

**M. John Williams:** C'est exact.

**Le président:** Il s'agit assurément de notre point de départ. Soyez assuré que les recommandations de 1995 — même si on n'y a pas vraiment donné suite avant l'étude de 1998 — et l'étude de 2003 jettent les bases de notre projet.

Nous souhaitons vraiment proposer des recommandations fermes et valables qui, je l'espère, seront adoptées.

Nous allons passer aux questions sans plus tarder.

La parole est à Alexandre Boulerice, du NPD.

[Français]

**M. Alexandre Boulerice:** Merci, monsieur le président.

Merci, monsieur Williams, pour votre savante présentation. Nous recevons aujourd'hui des témoins exceptionnels.

J'ai bien aimé, d'ailleurs, ce rappel historique de la signature de la Magna Carta, qui a mené à l'établissement du parlementarisme. Ça nous rappelle également que le Parlement a été créé dans le but de faire ce que nous ne sommes plus en mesure de faire aujourd'hui, c'est-à-dire de vérifier les dépenses. Je vais vous poser sensiblement les mêmes questions qu'aux témoins précédents.

Comme vous représentez un organisme international, je vais profiter de vos connaissances pour vous demander si on peut se consoler en se comparant ou si le Canada fait piètre figure, sur la scène internationale, en ce qui concerne la capacité des parlementaires de vérifier et de contrôler les dépenses du gouvernement fédéral.

• (1650)

[Traduction]

**M. John Williams:** Ma réponse comporte deux volets, monsieur le président.

Comme vous le savez, le Canada est un phare pour le reste du monde, et puisse-t-il continuer longtemps à être un modèle de démocratie. De plus, en examinant la situation de près, on remarque que l'année n'a peut-être pas été aussi dynamique et solide qu'elle aurait pu l'être, et ce, de bien des façons.

Le Parlement détient le pouvoir. Si c'est ce que vous voulez, le Parlement est certainement l'instance suprême du pays. Par conséquent, rien n'est à votre épreuve si vous décidez collectivement d'agir ainsi.

Collectivement, vous avez le pouvoir; vous n'avez qu'à vous en servir.

**M. Alexandre Boulerice:** Vos propos me font penser à la citation qui indique de ne jamais se laisser dire par personne qu'on ne peut pas réaliser quoi que ce soit — j'aime cette façon de penser.

[Français]

À ce propos, il y a un certain scepticisme, sinon un certain pessimisme, quant à l'aboutissement de l'étude qu'on en train de mener. Elle est importante, mais elle n'est pas la première. Vous connaissez l'étude de 1998, les recommandations qui n'ont pas abouti ainsi que l'étude de 2003, qui ne semble pas avoir modifié le système.

On a l'impression que, même si on s'entendait tous ensemble — ça peut arriver parfois; ça n'arrive pas si souvent —, si l'exécutif n'a pas la volonté de changer les choses et veut garder le contrôle... Quand il y a beaucoup de mystère, ça fait en sorte que les parlementaires ont peu de pouvoir et que, finalement, c'est le gouvernement qui a pratiquement toutes les armes dans sa poche. Même si on s'entendait et on faisait un beau rapport unanime, si le Bureau du premier ministre bloque...

Selon vous, qu'est-ce que ça prend pour amener réellement des changements positifs?

[Traduction]

**M. John Williams:** Tout d'abord, j'aimerais que le Comité des prévisions budgétaires examine son mandat actuel tel que défini à l'alinéa 108(3)c) du Règlement; vous constaterez qu'il est très large et pratiquement illimité. Le comité peut donc vérifier toutes les dépenses gouvernementales sans que le Règlement ne soit modifié.

Ne vous empêchez pas dans cette affaire de convention sur la confiance. Les dépenses de programmes font déjà partie de votre mandat.

M. Marleau, le témoin précédent, vous a proposé d'élaborer un plan quinquennal. Le rapport sur l'étude des crédits vous proposait plutôt de sélectionner un programme de dépenses particulier du gouvernement, puis de le soumettre à l'évaluation de spécialistes par l'entremise de la Chambre. Le Bureau du directeur parlementaire du budget est sous les projecteurs depuis le dépôt de ce rapport.

L'évaluation de programmes est une mesure qui permet d'obtenir un rapport exhaustif sur un programme particulier à l'aide de quatre questions. Tout d'abord, quelle est la mission du programme au Canada? En deuxième lieu, le programme accomplit-il ce mandat? Troisièmement, le fait-il efficacement et correctement? En dernier lieu, existe-t-il une meilleure façon de parvenir aux mêmes résultats? Ces questions simples et fondamentales ont une vaste portée, mais elles échappent à la convention de la confiance. Si les professionnels et les évaluateurs de programmes vous remettent un rapport de cette ampleur sur un programme, vous, en tant que membres du Parlement, pourrez alors soumettre des recommandations fermes au gouvernement dont il tiendra compte à l'avenir. Je crois que si votre comité examine les dépenses gouvernementales en détail dans une atmosphère de collégialité, vous parviendrez à être très efficaces.

[Français]

**M. Alexandre Boulerice:** Merci.

[Traduction]

**Le président:** Il vous reste environ 30 secondes, si vous voulez.

[Français]

**M. Alexandre Boulerice:** Puisqu'on a un peu de temps, j'aimerais vous entendre parler des problèmes causés par le cycle très long et un peu absurde qui est celui de l'autorisation des dépenses.

Cela fait en sorte que, lorsqu'on étudie le Budget principal des dépenses, on ne peut comparer ce document avec quoi que ce soit puisque les Budgets supplémentaires des dépenses (A), (B) et (C) ne sont pas arrivés, et il n'y a pas de lien non plus avec le document budgétaire, le budget, présenté par le ministre des Finances. On étudie le Budget principal des dépenses, mais on ne peut le comparer avec quoi que ce soit. C'est un peu comme comparer des pommes et des oranges. C'est difficile.

• (1655)

[Traduction]

**M. John Williams:** Ne vous empêchez pas avec le budget. Je suis d'accord avec M. Marleau; il s'agit d'un document de politique distinct.

Or, les rapports sur les plans et les priorités donnent désormais les prévisions des trois années à venir afin de mettre en contexte les dépenses proposées pour l'exercice. J'ai dit dans mon exposé que la structure des rapports ministériels sur le rendement, qui donnent les renseignements budgétaires des trois dernières années, devrait être comparable à celle des RPP — un des rapports indique les prévisions, tandis que l'autre spécifie si elles se sont réalisées. J'ai dit que les RMR ne servaient que les intérêts des organismes concernés; c'est pourquoi le Bureau du vérificateur général a développé une méthodologie pour en faire la vérification, ce qui assurera au Parlement de recevoir l'information dont il a besoin.

Au total, les prévisions et les résultats représentent six années. Ces chiffres vous permettent donc d'analyser les programmes et de veiller à leur efficacité. Si on ajoute à cela l'évaluation de programmes, je pense que le comité peut réussir, pourvu qu'il travaille dans une atmosphère de collégialité.

**Le président:** Merci, Alexandre.

La prochaine intervenante est la conservatrice Kelly Block.

**Mme Kelly Block (Saskatoon—Rosetown—Biggar, PCC):** Merci beaucoup, monsieur le président.

Monsieur Williams, je tiens à vous remercier d'être avec nous aujourd'hui. J'ai aimé votre exposé, de même que celui du témoin qui vous précédait. Je sais que vous en avez écouté une partie.

Vous avez été député pendant 15 ans. Vous avez assumé la présidence du Comité des comptes publics et avez aussi siégé au Sous-comité sur l'étude des crédits du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre — je pense que vous l'aviez mentionné.

J'aimerais revenir sur une des dernières phrases de votre réponse à mon collègue. Vous avez dit « pourvu que le comité travaille dans une atmosphère de collégialité ». L'ancien député Joe Jordan nous a informés dernièrement que le processus d'examen des prévisions budgétaires est un affreux mécanisme de partisanerie dont l'objectif est d'essayer de mettre le gouvernement dans l'embarras, surtout lorsque les ministres présentent leurs prévisions budgétaires au comité.

En cours d'étude, nous avons fini par comprendre que nous évoluons dans un milieu partisan. Vous avez dit vous-même que le travail acharné n'est pas récompensé dans le cadre de nos fonctions.

Comment pourrions-nous renverser la vapeur?

**M. John Williams:** Je pense que vous pouvez changer la culture du comité en adoptant un autre angle d'approche. Le comité devrait évaluer les programmes plutôt que d'examiner les prévisions budgétaires qui doivent retourner à la Chambre avant juin — la confiance s'applique, le gouvernement campe sa position, vous vous arrachez les cheveux, mais rien ne bouge. Si vous décidez plutôt d'évaluer l'efficacité des programmes sur une période de trois ou cinq ans, vous vous rapprochez alors du plan quinquennal proposé par M. Marleau.

Je vais prendre l'exemple d'un sujet d'actualité controversé: les modifications apportées à l'âge de retraite et à l'admissibilité à la Sécurité de la vieillesse, qui entreront en vigueur dans un certain nombre d'années. Exprimer son opinion sur une mesure qui sera mise en oeuvre plus tard ne relève pas de la confiance. Vous pouvez donc dire tout ce que vous voulez là-dessus et sur tout autre programme, puisque les évaluateurs de programme vous en fournissent les détails techniques.

Aujourd'hui, tout est purement politique par manque de renseignements; conséquemment, vous attaquez le ministre sur le

plan politique, il vous rend la pareille, mais rien n'avance. Mais si vous étiez informés, vous pourriez discuter de certains éléments des programmes qui ne sont peut-être pas aussi ciblés qu'ils ne devraient l'être, ou dont la gestion fait peut-être défaut; vous auriez des arguments pertinents à faire valoir.

**Mme Kelly Block:** Très bien. Merci.

J'ignore si vous avez manqué le début du témoignage de M. Marleau, mais il a commencé son exposé en brisant certains mythes. Disons que nous acceptons ses propositions, à savoir que nous avons suffisamment de renseignements, que ceux-ci sont pertinents à notre travail de parlementaires, et que le délai d'étude des prévisions budgétaires ne pose pas problème — vous avez dit vous-même que notre mandat est vaste —, que devrait faire le comité en premier lieu, puis en deuxième lieu?

Notre comité a été formé à la suite du rapport que le sous-comité a déposé à l'époque où vous y siégiez. Quelles sont les deux premières mesures que le comité devrait prendre?

**M. John Williams:** Je vous dirais d'abandonner votre position politique ferme sur les prévisions budgétaires actuelles et de décider en tant que comité d'examiner certains programmes au cours des trois à cinq prochaines années — un peu comme M. Marleau l'a proposé.

Vous remarquerez que ce rapport déposé en 1997 parle de l'évaluation des programmes. Comment le programme devrait-il contribuer à la société? Respecte-t-il son mandat? Est-il efficace et bien géré? Existe-t-il une meilleure façon de réaliser les mêmes objectifs?

Les réponses à ces quatre questions constituent une évaluation rationnelle et informée des programmes actuels. En ces temps d'austérité budgétaire, je suis certain que le gouvernement serait ravi d'obtenir de tels renseignements puisqu'il veille à ce que tout soit bien ciblé et bien géré. Le gouvernement serait heureux de recevoir un rapport du Parlement l'informant que certains programmes pourraient être mis au point, ou peut-être même supprimés, améliorés et enrichis, entre autres. Votre opinion compte.

• (1700)

**Mme Kelly Block:** Merci.

**Le président:** Je vous remercie, car il ne vous restait que 10 secondes, environ.

Denis Blanchette, vous avez la parole cinq minutes.

[Français]

**M. Denis Blanchette:** Merci, monsieur le président.

Je remercie également M. Williams. Je suis heureux de rencontrer un des pères spirituels de ce comité. C'est un plaisir.

Vous pourrez peut-être nous éclairer un peu relativement à certaines questions. La plupart de vos recommandations n'ont pas été adoptées, et ça inclut celles qui ont été émises dans le cadre de l'étude réalisée en 2003. Je suis persuadé que si vous avez bien suivi tous nos travaux, vous avez l'impression qu'on se répète, un peu comme si quelque chose n'avait pas été compris.

Selon vous, que pourrait-on faire pour ne pas répéter ce qui s'est passé en 1998 et en 2003, et pour que ce travail serve vraiment à modifier ou à améliorer les choses?

[Traduction]

**M. John Williams:** Monsieur le président, je commencerais par tenir une séance à huis clos avec les membres du comité pour examiner le mandat de celui-ci en vertu du Règlement.

Votre mandat est vaste, et sa portée est grande. Il couvre toutes les sphères du gouvernement. Vous devez décider de quelle façon vous allez examiner les dépenses gouvernementales sans vous limiter aux prévisions budgétaires déposées au début du mois de mars, qui font l'objet d'un vote et qui relèvent de la confiance.

Vous devriez changer de cap. Je ne vous dis pas de laisser tomber les prévisions budgétaires, mais plutôt de ne pas en faire le coeur de vos préoccupations. Trouvez comment le Comité des prévisions budgétaires pourrait s'attarder aux dépenses gouvernementales, aux garanties de prêt et aux dépenses fiscales. Puisque les dépenses fiscales sont déduites de l'impôt sur le revenu des contribuables, elles ne représentent pas de revenus, ni de dépenses, ni de programmes. Il n'en reste aucune trace, et personne n'informe le Parlement à ce sujet. Pourtant, il peut s'agir de politiques gouvernementales colossales — les cotisations au REER constituent des déductions fiscales et des dépenses fiscales majeures qui n'apparaissent nulle part.

Voilà des éléments que vous pourriez examiner. Vous pouvez ensuite déposer un rapport à la Chambre pour demander au gouvernement de réaliser des évaluations de grande ampleur; vous obtiendriez ainsi des renseignements précis sur la gestion et le rendement des programmes. Vous décideriez ensuite de la suite des choses. Au bout du compte, c'est ainsi que vous aurez selon moi la plus grande influence sur les dépenses gouvernementales.

Si vous examinez les 52 recommandations, vous remarquerez que celle qui porte sur l'évaluation des programmes est longue. De plus, la réaffectation d'au plus 5 p. 100 des crédits à l'intérieur d'un ministère vous laisserait une certaine marge de manoeuvre sans remettre en question la confiance envers le gouvernement.

Pour ce faire, vous devez invoquer un motif raisonnable et logique, auquel le gouvernement sera tenu de répondre. Il devra accepter ou refuser la proposition, puis justifier sa décision. Cette façon de faire permettra de tenir un débat raisonné et constructif à la Chambre.

Ce genre d'attitude atténue la partisanerie et rend les discussions plus révélatrices. Plutôt que de vous lancer des pointes politiques de part et d'autre de la table, vous défendrez véritablement les intérêts de vos électeurs. Le gouvernement témoignera alors d'une confiance accrue à l'égard de votre travail.

[Français]

**M. Denis Blanchette:** Comme le témoin précédent, vous parlez de réduire la partisanerie. En effet, nous atteignons des niveaux records dans ce domaine. Avant que je sois élu, on m'avait dit que le parlementarisme était fondé sur la capacité des gens de s'entendre, mais il s'agit plutôt maintenant d'une incapacité de s'entendre.

Je vais aborder un autre sujet, c'est-à-dire les outils. Si nous disposons de tous les détails voulus, la quantité de ces derniers serait monstrueuse. Par contre, je me demande quel pourrait être l'équilibre entre les détails et la vision d'ensemble. Le témoin précédent a parlé de l'idée que le directeur parlementaire du budget soit à proprement parler un outil qui pourrait nous aider dans le cadre de nos travaux. Qu'en pensez-vous?

• (1705)

[Traduction]

**M. John Williams:** Je crois que le DPB, le directeur parlementaire du budget, peut aider énormément les comités comme le vôtre. Je suis d'accord avec M. Marleau pour dire qu'il devrait être un haut fonctionnaire du Parlement. Ce statut lui éviterait aussi de rester dans l'incertitude, à se demander ce qu'il peut faire et ne pas faire, quel pouvoir il a ou n'a pas; il obtiendrait ainsi sa propre petite tribune au lieu d'être un mécanisme de soutien pour le comité. Je crois que c'est important.

Le vérificateur général appuie le Comité des comptes publics. Son rapport est déposé et renvoyé au comité. Une étroite relation existe entre le soutien documentaire assuré par le vérificateur général et la capacité du comité d'interroger les témoins. Le directeur parlementaire du budget devrait faire la même chose, vous remettre son rapport pour que vous, les députés, puissiez poser les questions importantes. Parce que le directeur parlementaire du budget n'a pas vraiment de mécanisme de communication présentement, il tient ses propres conférences de presse et fait des déclarations publiques.

Le vérificateur général n'agit pas ainsi. Je crois que vous devriez songer à la même chose pour le directeur parlementaire du budget; qu'il devienne un haut fonctionnaire du Parlement, qu'il fasse rapport ici, qu'il vous donne ses rapports, et que vous posiez les questions.

[Français]

**M. Denis Blanchette:** Merci beaucoup.

[Traduction]

**Le président:** Merci, monsieur Williams. Merci, monsieur Blanchette.

Si vous me le permettez, lorsque les gens parlent du bon vieux temps où les comités parlementaires fonctionnaient bien, ils parlent généralement du Comité des comptes publics sous la présidence de M. Williams. C'était l'âge d'or des preux chevaliers du Parlement.

**M. John Williams:** Nous n'étions pas de preux chevaliers, monsieur le président.

**Le président:** Pas tout à fait.

**M. John Williams:** C'était partisan à cette époque aussi.

**Le président:** Ron Cannan.

Vous avez cinq minutes, Ron.

**M. Ron Cannan (Kelowna—Lake Country, PCC):** Merci, monsieur le président.

Parlant du bon vieux temps, je suis ravi de revoir M. Williams.

Bienvenue au comité et merci de nous faire profiter de votre sagesse et de votre perspicacité. C'est comme du déjà vu; vous regardez 1998, 2003 et vous continuez. Vous prenez ces rapports, vous prenez votre retraite en tant que député et vous voyagez partout dans le monde, vous ressortez les rapports et vous les vendez à d'autres pays.

Je vois que vous êtes allé en Australie. J'ai feuilleté votre rapport, qui mentionne le document que vous avez produit sur la responsabilité parlementaire à Victoria, en 2007. Notre comité va accueillir un ancien greffier du Sénat australien, Harry Evans, mercredi prochain. Nous nous demandons si le gouvernement fédéral ou les gouvernements provinciaux de l'Australie avaient des pratiques exemplaires que le comité devraient examiner.

**M. John Williams:** Je ne suis pas un spécialiste du système australien, mais il est toujours nécessaire et possible d'étudier et d'évoluer. Personne, aucun parlement, n'est parfait. Notre culture est différente. Le Parlement est partisan, et c'est pourquoi nous sommes ici. Nous sommes ici pour discuter, en espérant arriver à une entente, et nous considérons que la majorité des voix constitue une entente.

Nous pouvons être des opposants féroces, mais nous en arrivons à nous entendre sans sortir les fusils, et c'est ce qu'il y a de merveilleux dans notre pays. Nous n'avons pas à nous inquiéter de ce genre de choses, de la façon dont d'autres pays règlent leurs différends. Tant que nous pouvons faire cela, en nous engageant intellectuellement à servir nos électeurs... La partisanerie, c'est lorsque vous n'avez pas le raisonnement intellectuel qui sous-tend votre débat, et c'est pourquoi je pense qu'il est important que le comité examine l'évaluation des programmes pour être certain de donner une substance au débat.

Tout le monde peut lancer des flèches politiques, et les répliques ne manquent pas, mais elles sont inutiles. Si vous voulez vraiment contribuer à la façon dont le présent gouvernement, ou n'importe quel gouvernement, gère le pays, le Parlement doit disposer d'une analyse documentaire pour se faire une opinion éclairée.

Le gouvernement dirige en fonction de l'approbation du Parlement. Le Parlement ne dirige pas. Il tient le gouvernement responsable de la façon qu'il dirige selon le modèle de Westminster, et c'est pourquoi vous devez avoir les renseignements pertinents sur le programme X et le programme Y et demander s'ils servent bien la population.

Lorsque vous aurez cette information, que vous poserez ces questions, et que vous déposerez votre rapport et direz: « Nous, qui formons le Parlement, affirmons au gouvernement que ce programme particulier doit être réarticulé, ou n'est pas géré efficacement ou peut être mené d'une meilleure façon », je suis convaincu que le gouvernement fera bon accueil de ce rapport.

• (1710)

**M. Ron Cannan:** Merci.

Pour revenir au rapport de 1998, nous sommes 14 ans plus tard, et vous avez acquis de l'expérience et avez voyagé... L'une des recommandations voulait que le comité permanent puisse réattribuer des fonds durant son examen du Budget des dépenses. Croyez-vous que cette recommandation est encore pertinente aujourd'hui?

**M. John Williams:** Absolument et ce, pour deux raisons.

Premièrement, le Parlement a une opinion. Bien sûr, vous êtes ici parce que vous avez une opinion. Vous êtes ici parce que vous représentez l'opinion des citoyens qui vous ont élus. Rien ne garantit que le gouvernement sait tout et qu'il fait tout parfaitement.

Vous avez le droit d'exprimer votre opinion. Vous pourriez dire: « Au lieu de dépenser tout l'argent à cet endroit, pourquoi ne pas en mettre un peu ici ». Si c'est là votre opinion, qu'elle est raisonnée et rationnelle, le gouvernement pourrait vous écouter.

En même temps, en sachant que vous avez ce pouvoir de réattribuer l'argent, ou de recommander une réaffectation — pour que l'argent soit dépensé ici plutôt que là —, vous êtes motivés à

examiner l'information parce que vous savez que votre contribution peut compter.

Par contre, si vous savez que votre contribution ne compte pas, que vous allez simplement vous faire rabrouer, alors, comme je l'ai dit, lorsque les gens n'ont pas de responsabilité, ils agissent parfois de façon irresponsable. Cela alimente la partisanerie. Or, si vous avez ce pouvoir et cette capacité, il ne fait aucun doute dans mon esprit que vous l'accepterez et que vous l'assumerez de façon professionnelle et apporterez votre contribution au pays.

**Le président:** Il vous reste environ 30 secondes, Ron.

**M. Ron Cannan:** J'ai une question pour faire suite à celle que mon sage collègue, M. Braid, a posée à M. Marleau au sujet d'un comité spécial de l'affectation des crédits. Vous pourriez peut-être nous dire davantage ce que vous pensez d'un comité désigné.

**M. John Williams:** Le comité de l'affectation des crédits et le comité des prévisions budgétaires ne sont pas très différents. Vous verrez dans les 52 recommandations que nous avons parlé de la longévité du comité des prévisions budgétaires. Il faudrait améliorer cette longévité et créer une expertise interne parmi les députés qui siègent au comité. Ce n'était pas aussi détaillé que ce qu'a fait M. Marleau, mais cela faisait partie de ces recommandations. Les députés qui font partie d'un même comité pendant plusieurs années acquièrent des compétences professionnelles, et je suis entièrement en faveur de cela.

J'ai fait partie du Comité des comptes publics pendant 15 ans, et j'ai aimé chaque instant. Je crois qu'on devient capable de comprendre et d'apporter sa contribution seulement si l'on siège au même comité pendant un certain temps.

**M. Ron Cannan:** Merci beaucoup.

**Le président:** C'est tout, Ron. Merci beaucoup.

Nous entendrons maintenant John McCallum, du Parti libéral. Vous avez cinq minutes, John.

**L'hon. John McCallum:** Merci. Je suis ravi de vous revoir, monsieur Williams.

J'aime bien la partie de votre document où il est question d'évaluer les divers programmes de façon cyclique. Qui ferait les évaluations? Si les programmes sont évalués par les gens qui les dirigent, les rapports qu'on vous remettrait pourraient bien être des coquilles vides — je crois que c'est l'expression que vous avez utilisée.

**M. John Williams:** Il y a au sein du gouvernement — je suis certain qu'elle existe encore, monsieur McCallum — une division qu'on appelle évaluation des programmes. Ce sont des évaluateurs de programme professionnels qui sont qualifiés pour mener des évaluations. Ce ne sont pas ces mêmes personnes qui dirigent un programme dans un ministère et qui rédigent un rapport sur leur propre travail.

Ce sont essentiellement des vérificateurs internes, mais ces gens regardent en avant, contrairement aux vérificateurs qui regardent en arrière. Le gouvernement du Canada a les compétences et l'expertise pour évaluer, de façon indépendante, l'efficacité des programmes. C'est pour cette raison que vous déposeriez un rapport à la Chambre des communes — parce que vous n'avez pas de pouvoir en tant que comité — pour demander au gouvernement d'évaluer les programmes qui intéressent votre comité et d'en faire rapport.

Vous auriez maintenant l'équivalent d'un rapport du vérificateur général. Vous auriez peut-être même plus de détails sur l'analyse du programme — dans quelle mesure il est efficace et il atteint ses objectifs. Avec une information valable, vous pourriez ainsi formuler des recommandations, si vous en avez, pour qu'un changement ou une nouvelle orientation soit apporté.

**L'hon. John McCallum:** J'ai fait partie du gouvernement et du comité d'examen des dépenses pendant un certain temps, et je ne me souviens pas d'une espèce humaine qu'on puisse appeler évaluateur neutre de programme. Je ne dis pas que vous vous trompez, mais je pense que, même si vous avez cette personne, le comité obtiendra ce que le gouvernement veut bien qu'il obtienne.

Pourquoi ne pas utiliser le directeur parlementaire du budget ou un autre organisme indépendant qui travaille pour le comité — et non pour le gouvernement — comme fer de lance, peut-être de concert avec ces personnes que vous avez décrites? Je ne pense pas que vous voulez que le contenu des rapports repose entre les mains des gens qui dirigent le programme ou même entre les mains du gouvernement.

• (1715)

**M. John Williams:** Je suis d'accord avec vous, monsieur McCallum, et je dirai que, lorsque nous avons rédigé ce rapport, le DPB n'existait pas. J'ai bien dit que le directeur parlementaire du budget devrait être un haut fonctionnaire du Parlement au service de votre comité, tout comme le vérificateur général sert le Comité des comptes publics.

Par conséquent, son bureau aurait le personnel et les ressources nécessaires pour mener ces évaluations de programme et aurait aussi accès aux documents. Il faudrait adopter une loi dans ce sens. La Loi sur le vérificateur général donne à ce dernier l'accès aux documents. Le DPB aurait besoin d'une loi semblable.

**L'hon. John McCallum:** Je crois que nous sommes d'accord jusqu'à présent. J'en arrive maintenant à certaines questions que mes collègues du NPD ont soulevées. Pourquoi le gouvernement voudrait-il que notre comité ait cette information pour commencer?

De façon générale, le gouvernement préfère nous remettre les documents qu'il veut bien que nous ayons, plutôt que nous donner la capacité de déterrer des affaires qu'il préfère taire. Il mène les examens des dépenses. S'il veut abolir un programme, il peut le faire sans qu'un petit comité parlementaire hargneux lui dise quoi faire et fouille dans de sales affaires qu'il préfère garder secrètes.

Pourquoi le gouvernement voudrait-il collaborer avec nous de cette façon?

**M. John Williams:** Vous pouvez réduire la taille de l'État et avoir une administration publique efficace en suivant un processus politique ou un processus de gestion. Tous les 10 ou 15 ans, il arrive un moment où le couperet politique tombe et le gouvernement annonce qu'il procédera à des compressions. Les libéraux l'ont fait, les conservateurs l'ont fait. Cela arrivera avant et encore après ceci.

Pourquoi faut-il attendre le processus politique alors qu'on peut avoir un processus de gestion continu qui garantit que les programmes sont menés efficacement, et correctement?

**L'hon. John McCallum:** Encore une fois, nous ne sommes pas en désaccord. Je crois qu'il vaut la peine d'essayer, et je ne dis pas que le présent gouvernement conservateur est plus responsable que le gouvernement dont je faisais partie. À mon avis, les gouvernements ont tendance à ne pas vouloir partager l'information à moins qu'ils ne soient obligés de le faire.

Je crois que Tony Clement a indiqué dans sa lettre qu'il était prêt à collaborer avec nous, alors il vaut la peine d'essayer. J'ajouterais seulement qu'on a essayé ces choses par le passé, pas toujours avec succès. Je suis d'accord avec vous pour dire qu'il vaut la peine de faire un effort.

**M. John Williams:** Deux choses. Premièrement, ce n'est pas une question de partage. Le gouvernement ne partage pas avec le gouvernement; il fait rapport au Parlement. Rappelez-vous que le Parlement est au-dessus du gouvernement et peut exiger tout ce qu'il veut du gouvernement.

Deuxièmement, lorsque les gens sont tenus responsables des petites choses, on évite les grands problèmes. Par conséquent, de petits problèmes de gestion au sein d'une institution de la taille du gouvernement du Canada n'entraîneront pas la chute du gouvernement, mais lui permettront de toujours se recentrer sur le service aux Canadiens.

**L'hon. John McCallum:** Merci.

**Le président:** Merci. Votre temps est écoulé, John.

Nous allons écouter Bernard Trottier, du Parti conservateur.

**M. Bernard Trottier (Etobicoke—Lakeshore, PCC):** Merci, monsieur le président.

Et merci, monsieur Williams, d'être parmi nous.

Je crois que M. Marleau et vous avez peut-être présenté le problème sous un éclairage différent. Au cours des dernières semaines, nous nous sommes concentrés sur le rapprochement entre le budget et les prévisions budgétaires. Nous nous sommes penchés sur différentes choses comme la date du dépôt du budget et le calendrier de l'exercice financier, par exemple. Nous nous sommes concentrés sur ces questions et certains témoins sont venus nous parler de ce que d'autres pays faisaient.

Je suppose que vous pourriez dire qu'il est anormal que le budget du gouvernement canadien ne soit pas approuvé avant juin, alors que l'année financière est déjà commencée, mais, comme vous l'avez souligné, ainsi que M. Marleau, le budget en soi est plutôt un document qui présente une politique à plus long terme. Certains changements n'auront pas lieu avant 2013 ou 2014, par exemple. Alors, il n'est peut-être pas nécessaire d'établir un rapprochement avec le Budget principal des dépenses.

Ce que vous dites, c'est qu'un comité comme le nôtre devrait mettre l'accent sur autre chose puisque, au bout du compte, ce qui importe plus que cet exercice comptable, c'est la capacité du Parlement d'examiner les dépenses du gouvernement et, comme vous l'avez souligné, de tenir le gouvernement responsable. Ce que j'entends, c'est qu'au lieu d'effectuer un examen général mais superficiel du budget des dépenses comme nous avons tendance à le faire présentement, il vaudrait mieux entreprendre un examen plus circonscrit et approfondi du budget des dépenses et cibler un programme, par exemple, en examinant les plans et les priorités ainsi que les rapports ministériels sur le rendement.

Selon votre expérience, notre comité a-t-il déjà décidé d'effectuer un examen plus approfondi et plus serré?

• (1720)

**M. John Williams:** Je ne suis pas au courant que le comité ait fait cela. C'est pourquoi je vous ai recommandé de tenir une séance à huis clos pour examiner attentivement votre mandat. Si vous ne l'avez pas lu, vous serez surpris de son ampleur et de sa portée. Par conséquent, vous pouvez aller là où vous le voulez.

C'est pourquoi vous pourriez vouloir donner plus de ressources au DPB ou faire en sorte que le gouvernement effectue ces évaluations et vous fournisse l'information pour que vous puissiez analyser en profondeur les programmes qui intéressent le comité.

**M. Bernard Trottier:** Pour revenir à ce qu'a dit M. McCallum, le gouvernement pourrait être réticent à s'exposer d'une certaine façon, et le choix des programmes que vous décidez d'examiner aura une certaine importance. Mais votre suggestion me plaît, à savoir que si vous vous penchez sur de petits secteurs de dépense, l'ensemble des difficultés tendent à s'aplanir d'elles-mêmes.

Quel mandat devrait-on avoir pour choisir les programmes à examiner, les dossiers dans lesquels il faut plonger?

**M. John Williams:** Je ne suis pas certain de vouloir m'avancer là-dessus, monsieur le président.

Mais vous avez raison. Quand vous avez un nouveau processus, tout le monde recule et dit que ça ne fonctionnera pas. On ne veut pas emprunter cette direction, mais après un certain temps, le processus est intégré à la façon de faire et devient chose courante.

Le Comité des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires a donc l'occasion d'entreprendre quelque chose de nouveau qui contribue à la gouvernance du pays, pour faire en sorte que les gens sont bien servis par les impôts qu'ils paient et les programmes qui leur sont offerts. Vous pouvez faire une contribution valable de cette façon et c'est pourquoi je recommande au comité de procéder ainsi au lieu de faire un examen superficiel d'une pile de documents qui représentent 270 milliards de dépenses. Rien dans ces documents ne vous permet de poser une question intelligente et signifiante. Or, vous pourriez le faire si vous aviez l'évaluation des programmes.

**M. Bernard Trottier:** Il me reste une brève question.

Combien y aurait-il de programmes, approximativement, si nous examinons les prévisions budgétaires par échantillonnage?

**M. John Williams:** Je l'ignore. Je pourrais dire qu'il y en aurait 1 000, mais en réalité, je n'en ai aucune idée.

**M. Bernard Trottier:** Donc, si le comité étudiait plus en détails les prévisions budgétaires, il pourrait analyser 10, peut-être même 50 programmes; non, probablement pas 50.

**M. John Williams:** Non, pas 50, mais si vous en analysez 10... Il y a aussi la question du hasard. Comme je l'ai dit, si vous changez les sources de motivation, vous obtenez des résultats différents. C'est la raison pour laquelle je voulais que le vérificateur général examine chaque année, au hasard, deux Rapports ministériels sur le rendement.

Si vous faites l'objet d'un rapport au Parlement pour ce que j'appelle du verbiage complaisant, vous allez vous retrouver sur la sellette devant le Comité des comptes publics, et ce ne sera pas une partie de plaisir. Cette perspective vous force à rédiger un rapport de qualité.

Il en va de même pour la gestion des programmes. La perspective de devoir expliquer à un comité parlementaire pourquoi votre

programme est si mal administré vous incitera à apporter des changements. Il s'agit d'une motivation supplémentaire. Si vous changez les sources de motivation, vous pourriez obtenir de meilleurs résultats. C'est excellent.

**M. Bernard Trottier:** Donc, dans un sens, c'est...

**Le président:** Merci, monsieur Trottier. Vous avez largement dépassé vos cinq minutes.

**M. Bernard Trottier:** Merci pour ces explications.

**Le président:** Il nous reste suffisamment de temps pour un ou deux intervenants.

Monsieur Ravignat, vous avez la parole.

**M. Mathieu Ravignat:** Puisque vous représentez l'Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption, j'aimerais que vous nous parliez du lien entre la corruption et le comité. Plus particulièrement, quels changements faudrait-il apporter pour que le comité puisse jouer un rôle dans la lutte contre la corruption?

**M. John Williams:** Merci beaucoup pour cette question. Lorsque vous êtes tenus de rendre des comptes, vous avez tendance à faire les choses correctement. Nous formons une démocratie. Le public sait, par l'entremise des médias télévisés, entre autres, ce que font les comités. Il peut vous réélire ou vous remplacer aux prochaines élections selon son appréciation de ce qu'il voit.

Les dictatures n'ont aucun compte à rendre. Sans cette obligation, elles volent des milliards de dollars et plongent leur peuple dans la misère. Les gens meurent de faim ou d'autre chose, mais ce n'est pas en raison d'un manque d'aide humanitaire; c'est à cause d'une mauvaise gouvernance. C'est de la mauvaise gouvernance, parce que les citoyens ne peuvent pas obliger leur gouvernement à leur rendre des comptes.

Personne n'est pour la pauvreté. Pourquoi la moitié des pays du monde sont-ils pauvres? Pourquoi y a-t-il un milliard et demi de personnes qui vivent dans la misère? C'est parce qu'elles ne peuvent pas obliger leur gouvernement à leur rendre des comptes, comme nous le pouvons au Canada. Ce que nous tentons de faire, c'est d'enseigner partout dans le monde le principe de la gouvernance responsable.

Le comité s'intéresse à la reddition de comptes. Il analyse les dépenses du gouvernement et soit il les approuve, soit il les rejette. Si vous pouvez convaincre la Chambre de rejeter le budget des dépenses, vous provoquez des élections. Ça fonctionne ainsi au Canada. C'est ce que l'on appelle la reddition de comptes. Finalement, c'est le peuple qui décide.

Mais, dans un trop grand nombre de pays, le peuple n'a pas cette option. Il croupit dans la pauvreté sans pouvoir exiger des services à son gouvernement.

• (1725)

**M. Mathieu Ravignat:** Une délégation du Kenya est venue nous rendre visite il y a quelques mois pour étudier le fonctionnement de nos comités, dont le nôtre. Je dois admettre que nous avons eu de la difficulté à expliquer aux Kenyans ce que nous faisons et ils ont eu de la difficulté à comprendre, et avec raison.

Savez-vous si la structure parlementaire canadienne et celle de notre comité ont servi de modèles ailleurs dans le monde?

**M. John Williams:** J'ignore si la structure du Comité des prévisions budgétaires et le processus parlementaire canadien ont servi de modèles ailleurs. Le Canada est un pays fort et prospère, parce que les comités parlementaires ont le pouvoir d'enquêter et de faire rapport sur des questions précises à la Chambre, et que celle-ci a le pouvoir d'obliger le gouvernement à rendre des comptes aux citoyens.

Au Kenya et ailleurs, les services laissent à désirer, car les citoyens n'ont pas le pouvoir d'obliger leur gouvernement à leur rendre des comptes. S'ils avaient un comité des prévisions budgétaires pour leur signaler que le gouvernement puise dans les recettes publiques sans coup férir et que la corruption est omniprésente...

Aux dernières nouvelles, le salaire des députés kényans était plus élevé que celui d'un député canadien. Toutefois, ils doivent payer, entre autres, les funérailles de leurs électeurs. Les députés kényans administrent un service non officiel de bien-être social à partir de leurs bureaux parlementaires.

Nous ne faisons pas ce genre de choses au Canada, car nous exigeons une reddition de comptes. Au Kenya, les députés ont le choix de distribuer l'argent ou de le conserver pour eux. Ils n'ont pas de comptes à rendre. Il n'y a aucune transparence. C'est contraire à l'éthique et c'est la raison pour laquelle le Kenya n'est pas prospère comme le Canada.

**Le président:** Votre temps est écoulé, monsieur Ravignat.

**M. Mathieu Ravignat:** Merci.

**Le président:** Il nous reste encore quelques minutes.

Monsieur Wallace, vous vouliez intervenir?

**M. Mike Wallace:** Merci beaucoup, monsieur Williams, d'avoir accepté notre invitation. Votre exposé fut très intéressant.

Je suis d'accord avec M. McCallum. Si l'on choisit d'analyser un programme, des témoins vont venir nous dire que c'est la huitième merveille du monde et que, si l'on modifie sa structure, si l'on réduit son financement ou si on l'élimine, tous vont s'en ressentir. D'un autre côté, le programme Katimavik, par exemple, n'a pas survécu au budget.

Y a-t-il une façon de dépolitiser ce débat? Les évaluateurs de programme s'appuient sur cinq ou six critères pour faire leur évaluation. Pourrait-on leur parler directement de ces critères sans s'en servir comme d'une pâture politique? Auriez-vous quelque chose à proposer à ce chapitre?

• (1730)

**M. John Williams:** Certainement. Ce sont des fonctionnaires qui comparaitront, pas des citoyens.

Je me souviens d'une séance du Comité des finances, en 1993, à l'époque où le gouvernement était aux prises avec un énorme déficit budgétaire. Toutes les dix minutes, un nouveau témoin prenait la parole et disait la même chose que les autres: « Faites des compressions, mais ne touchez pas à mon programme » ou

« Augmentez les impôts, mais pas les miens ». Finalement, personne ne voulait être touché.

C'est la gestion de programme qui fait défaut. Ce n'est pas aux personnes visées par le programme que vous voulez parler; elles vont simplement vous demander de ne pas toucher à leur programme pour différentes raisons.

Ce que vous voulez savoir, c'est si le programme fait ce qu'il est censé faire. Ce sont les fonctionnaires que vous voulez interroger. Si l'équipe d'évaluation vous dit que le programme profite à plus de gens que prévu, vous pouvez vous appuyer sur cette information pour formuler une recommandation.

Mais, il faut être prudent. Dans le cadre d'un colloque organisé au Parlement, j'ai entendu le directeur des statistiques de Terre-Neuve-et-Labrador dire que l'introduction de l'assurance-emploi dans la province avait eu un impact positif sur l'éducation et les soins de santé. L'assurance-emploi n'était pas le problème; le programme avait eu un impact positif sur d'autres secteurs.

En tant que défenseurs de l'intérêt public, vous devez réfléchir à ce genre de choses. Il n'est pas question, ici, de faire des profits, comme une société privée. Il est question de servir le mieux possible les intérêts des Canadiens. C'est la raison pour laquelle, dans le cadre d'une évaluation de programme, on s'interroge s'il y a une meilleure façon d'offrir le même service. Parfois, on découvre alors des avantages que l'on n'avait pas remarqués. C'est le genre de choses que vous, les parlementaires, devez savoir afin de bien conseiller le gouvernement sur l'avenir d'un programme.

**M. Mike Wallace:** D'accord, merci.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Wallace.

Merci, monsieur Williams. Comme nous nous y attendions, votre exposé fut intéressant. Vous pouvez revenir témoigner sur le sujet quand vous voudrez. Nous aurons peut-être besoin de vous réinviter.

Grâce à vous, j'ai appris un nouveau mot à connotation négative: écuage. Si ça veut dire impôt, je vais peut-être trouver une façon de l'utiliser.

**M. John Williams:** Je tiens à vous préciser, monsieur le président, que ce n'est pas un nouveau mot. Il existe depuis très longtemps.

**Le président:** Un vieux terme.

**M. John Williams:** Il date de la...

**Le président:** Je vois.

**M. John Williams:** ... Magna Carta de 1215. C'était le terme utilisé à l'époque pour décrire les impôts. C'était peut-être aussi un vilain mot.

**Le président:** Peu importe, j'ignorais ce mot.

Pendant l'intervention de Denis, je me suis souvenu qu'un de nos anciens collègues, Roy Cullen, a écrit un très bon livre intitulé *The Poverty of Corrupt Nations*. Les pays sont-ils corrompus parce qu'ils sont pauvres ou sont-ils pauvres parce qu'ils sont corrompus? Ça rejoint bon nombre des problèmes avec lesquels vous composez avec beaucoup d'adresse.

**M. John Williams:** M. Cullen est membre de l'Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption. Il dirige notre groupe de travail sur la lutte contre le blanchiment d'argent en raison de son expertise dans le domaine.

Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais faire une annonce. Demain soir, à 18 heures, dans la Salle des chemins de fer située de l'autre côté du couloir, j'organiserai une réunion visant à solliciter la participation des parlementaires canadiens. Venez apprendre comment transmettre votre expertise à des parlementaires étrangers qui jonglent avec le même problème que vous, soit comment servir ceux qui vous ont élus.

**Le président:** Je recommande fortement à tous les membres du comité d'y assister.

Je suis membre de l'organisation depuis sa création et je crois sincèrement qu'elle fait de l'excellent travail.

Merci énormément d'être venu témoigner, monsieur Williams. Nous vous reverrons demain soir.

**M. John Williams:** Merci.

**Le président:** J'aimerais rappeler aux membres du comité que nous aurons une réunion de planification...

**M. Mike Wallace:** Demain.

**Le président:** ... demain, à 13 heures, si je ne m'abuse, à l'édifice La Promenade.

[Français]

**M. Mike Wallace:** Oui.

[Traduction]

**Le président:** Alors, à demain.

Merci.

La séance est levée.

---







**POSTE  MAIL**

Société canadienne des postes / Canada Post Corporation

Port payé

Postage paid

**Poste-lettre**

**Lettermail**

**1782711  
Ottawa**

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :*  
Les Éditions et Services de dépôt  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Publishing and Depository Services  
Public Works and Government Services Canada  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

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

### PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à : Les Éditions et Services de dépôt  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5  
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943  
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757  
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca  
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

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

### SPEAKER'S PERMISSION

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and Depository Services  
Public Works and Government Services Canada  
Ottawa, Ontario K1A 0S5  
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943  
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757  
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca  
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address: <http://www.parl.gc.ca>