

2007



MAI

Rapport de la
**vérificatrice générale
du Canada**
à la Chambre des communes

Message de
la vérificatrice générale du Canada

Points saillants



Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport de mai 2007 de la vérificatrice générale du Canada comporte un message de la vérificatrice générale, les points saillants des chapitres et sept chapitres. La table des matières principale du Rapport se trouve à la fin du présent document.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : 613 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953
Télécopieur : 613 943-5485
Numéro pour les malentendants (ATS seulement) : 613 954-8042
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2007
N° de catalogue FA1-2007/2-0F
ISBN 978-0-662-73964-7





Vérificatrice générale du Canada
Auditor General of Canada

À l'honorable Président de la Chambre des communes,

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint mon deuxième rapport de 2007 à la Chambre des communes, lequel doit être déposé à la Chambre en conformité avec les dispositions du paragraphe 7(5) de la *Loi sur le vérificateur général*.

La vérificatrice générale du Canada,

A handwritten signature in black ink that reads "Sheila Fraser".

Sheila Fraser, FCA

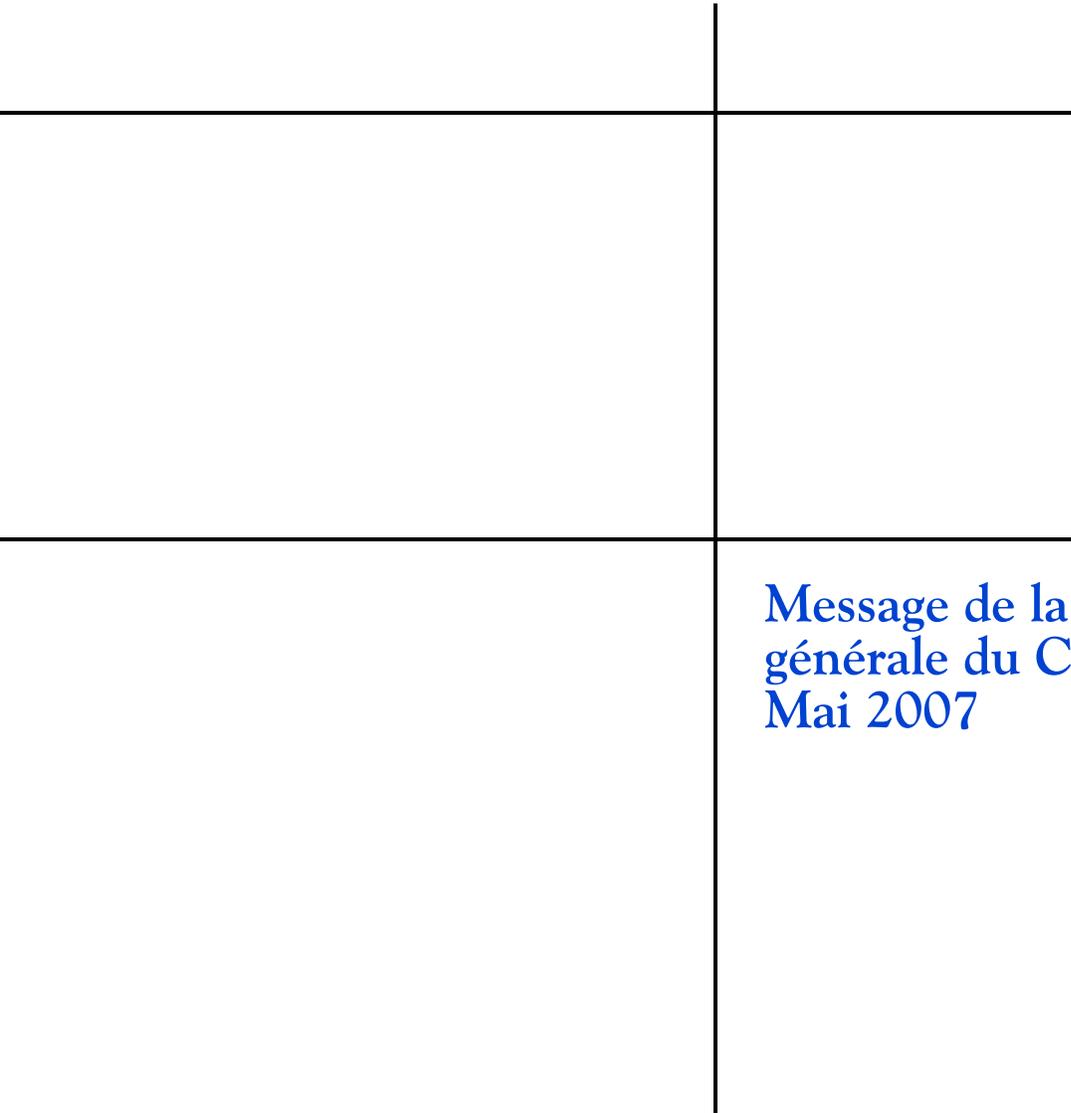
OTTAWA, le 1^{er} mai 2007

Table des matières

Message de la vérificatrice générale du Canada — Mai 2007	3
La gestion des Services de laboratoire judiciaire	3
Le Programme canadien de stabilisation du revenu agricole	5
La gestion des ressources humaines — Affaires étrangères et Commerce international Canada	6
Les programmes fédéraux de prêts et bourses pour les études postsecondaires	7
La modernisation du système du NORAD au Canada	8
La gestion de la prestation des services juridiques au gouvernement	9
L'utilisation des cartes d'achat et de voyage	10
Conclusion	11

Points saillants — Chapitres 1 à 7

Chapitre 1 L'utilisation des cartes d'achat et de voyage	15
Chapitre 2 Les programmes fédéraux de prêts et bourses pour les études postsecondaires — Ressources humaines et Développement social Canada, et Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire	17
Chapitre 3 La gestion des ressources humaines — Affaires étrangères et Commerce international Canada	20
Chapitre 4 Le Programme canadien de stabilisation du revenu agricole — Agriculture et Agroalimentaire Canada	22
Chapitre 5 La gestion de la prestation des services juridiques au gouvernement — Ministère de la Justice Canada	24
Chapitre 6 La modernisation du système du NORAD au Canada — Défense nationale	27
Chapitre 7 La gestion des Services de laboratoire judiciaire — Gendarmerie royale du Canada	30



Message de la vérificatrice
générale du Canada —
Mai 2007

Message de la vérificatrice générale du Canada — Mai 2007



© Photo : Catherine O'Hara

Sheila Fraser, FCA
Vérificatrice générale du Canada

Dans les rapports que nous présentons au Parlement, nous fournissons des réponses à certaines questions importantes concernant la gestion des programmes et des services gouvernementaux. Sont-ils gérés en tenant dûment compte de l'économie, de l'efficacité et de leurs effets sur l'environnement? Le gouvernement s'est-il doté de mesures pour déterminer si les objectifs fixés relativement aux programmes et aux services sont atteints?

Notre mandat de vérification couvre toute la gamme d'activités du gouvernement fédéral. Étant donné la taille de celui-ci et l'étendue de ses activités, choisir les questions à examiner s'avère un exercice difficile. Nous pouvons décider de vérifier une activité au sein d'un seul ou de quelques ministères ou choisir une question qui touche de nombreux ministères. Bien choisir les sujets de vérification est essentiel pour produire des rapports qui seront utiles au Parlement.

Le choix des secteurs à vérifier repose en partie sur les risques qu'ils posent. Parmi les secteurs où le risque est élevé, mentionnons ceux qui entraînent une dépense importante de fonds publics ou qui ont un lien avec la sécurité publique ou la sécurité nationale. Nous pouvons décider de vérifier un secteur où le gouvernement pourrait obtenir de meilleurs résultats ou qui présente un grand intérêt pour le Parlement et le public canadien. Lorsque des comités parlementaires nous demandent de vérifier des secteurs qui les préoccupent tout particulièrement, nous accordons une attention spéciale à leurs demandes. Nous nous efforçons d'ailleurs d'en tenir compte au moment de planifier nos vérifications, dans la mesure où nos ressources ou notre mandat nous le permettent.

Le présent rapport comprend deux chapitres qui portent sur des vérifications réalisées à la demande de comités permanents de la Chambre des communes. Nous avons vérifié la gestion des Services de laboratoire judiciaire de la Gendarmerie royale du Canada à la demande du Comité permanent de la justice, des droits de la personne, de la sécurité publique et de la protection civile. De plus, nous avons vérifié le Programme canadien de stabilisation du revenu agricole à la demande du Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire.

La gestion des Services de laboratoire judiciaire

Les Services de laboratoire judiciaire de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) sont le principal fournisseur d'analyses judiciaires pour la plupart des corps policiers et des tribunaux au Canada. Ils offrent des

services nationaux de laboratoire à six endroits — Halifax, Ottawa, Winnipeg, Regina, Edmonton et Vancouver — , et tout un éventail de services d'analyse judiciaire en matière d'affaires criminelles. Leurs responsabilités comprennent l'administration d'une banque nationale de données génétiques contenant des échantillons d'ADN de milliers de délinquants condamnés pour crimes.

Les laboratoires judiciaires sont un élément important du système de justice pénale. En effet, les enquêteurs et les procureurs de la Couronne s'appuient sur la criminalistique pour identifier ou éliminer des suspects et pour fournir des éléments de preuve qui peuvent résister à un examen approfondi devant les tribunaux. Les délais pour obtenir les résultats des analyses judiciaires peuvent ralentir les enquêtes policières et laisser des criminels en liberté, leur donnant ainsi l'occasion de récidiver.

Le Comité de la justice nous a demandé de faire cette vérification après avoir entendu des témoignages contradictoires au sujet du rendement des services de laboratoire et de l'état des cas d'analyse génétique (analyse d'ADN). Lors d'audiences du Comité, tenues en 2004 et en 2005, la GRC avait affirmé que ses services de laboratoire judiciaire comptaient parmi les meilleurs au monde, que les laboratoires n'avaient pas d'arriérés de cas, que la priorité était accordée à tous les cas de crimes violents et que les clients — corps policiers et procureurs de la Couronne — étaient satisfaits. Notre vérification nous a permis de constater que bon nombre de ces affirmations étaient incorrectes.

Nous avons constaté que les services de laboratoire peuvent traiter des demandes urgentes en moins de 15 jours, mais que 1 p. 100 seulement de toutes les demandes sont classées comme des demandes urgentes. Dans les 99 p. 100 restants, qui représentent les demandes classées comme courantes, on trouve des crimes violents, notamment des meurtres, des agressions sexuelles, des vols qualifiés et des enlèvements. Pour la plupart des demandes courantes, les services de laboratoire sont incapables de respecter la cible de 30 jours qu'ils se sont fixée pour le délai d'exécution, en partie à cause de l'arriéré des demandes d'analyse génétique. Par exemple, le délai d'exécution moyen d'une demande d'analyse génétique était de 114 jours au cours de l'exercice 2005-2006.

Nous avons aussi décelé des problèmes de contrôle de la qualité des résultats de laboratoire. Plus précisément, nous avons relevé des faiblesses importantes quant à la façon dont les problèmes liés à la qualité sont cernés, consignés, contrôlés et réglés. Nous n'avons pas vérifié la qualité du travail judiciaire et nous ne pouvons donc pas

exprimer d'opinion sur la validité de l'analyse ou des résultats. Nous avons cependant constaté que le système de gestion de la qualité des services de laboratoire n'avait pas permis de cerner les problèmes que présentait le nouveau processus automatisé servant aux analyses génétiques. Après que des experts ont mis en doute la validité et la cohérence de certains résultats d'analyse génétique, on a suspendu la méthode automatisée pendant plusieurs mois. Les difficultés ont toutefois continué, et les représentants des Services de laboratoire judiciaire ont mis plus d'un an à établir l'existence d'un problème de qualité.

Notre dernière vérification des Services remonte à 2000. À ce moment, la direction s'était engagée à donner suite à nos recommandations dans un délai de trois ans. Sept ans plus tard, nous considérons qu'il est nécessaire de reformuler la plupart de ces recommandations.

Le Programme canadien de stabilisation du revenu agricole

Nous avons vérifié le Programme canadien de stabilisation du revenu agricole à la demande du Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Ce programme est le dernier des programmes conçus par Agriculture et Agroalimentaire Canada pour aider les producteurs agricoles aux prises avec des baisses de leur revenu agricole attribuables à des circonstances indépendantes de leur volonté. Les paiements versés aux producteurs sont calculés d'après l'information présentée dans leur demande au titre du Programme.

Nous avons constaté que la méthode utilisée par le Ministère pour calculer les paiements de programme n'était pas transparente. Par exemple, lorsqu'il a modifié certaines informations soumises par les producteurs, le Ministère n'a pas expliqué dans l'avis final de calcul des paiements les raisons des changements ni leur effet sur le montant du paiement. Ainsi, les producteurs n'ont pas reçu tous les renseignements dont ils avaient besoin, présentés de façon à faciliter la compréhension, pour déterminer si le montant du paiement reçu était correct ou s'ils devaient en appeler d'une décision défavorable. De plus, les producteurs ont dû attendre longtemps avant de savoir s'ils recevraient un paiement et quel en serait le montant.

Nous avons constaté que le Ministère mettait l'accent sur la détection des paiements en trop versés aux producteurs plutôt que sur le risque de paiements en moins. Or, comme il incombait aux agriculteurs de repérer et de contester les chiffres incorrects dans l'avis qui leur était envoyé par le Ministère, cette approche n'était pas conforme à l'objectif du Programme, tel qu'il est énoncé dans la *Loi sur la protection*

du revenu agricole, soit de protéger le revenu des producteurs. Nous avons aussi découvert avec étonnement que certains employés assignés au traitement des demandes travaillaient également comme experts-conseils et offraient aux producteurs de les aider à préparer leur demande contre rémunération. Cette pratique contrevient aux dispositions sur les conflits d'intérêts du Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique. Nous prenons note que le Ministère a maintenant ordonné à ses employés de cesser cette pratique.

Depuis que nous avons terminé la vérification, le gouvernement a annoncé qu'il avait l'intention de modifier le Programme. Nous croyons que le Ministère devrait chercher des moyens de simplifier les programmes de soutien du revenu agricole et rendre le processus plus convivial.

**La gestion des ressources
humaines — Affaires étrangères
et Commerce international Canada**

Le Canada compte sur le personnel de ses missions pour le représenter à l'étranger. Affaires étrangères et Commerce international Canada compte environ 170 missions dans 111 pays de par le monde. Dans un contexte de mondialisation qui s'accélère, les employés à l'étranger et à l'Administration centrale du Ministère à Ottawa doivent répondre à la demande croissante de services de la part des autres ministères ainsi que d'entreprises et de citoyens canadiens. Le gouvernement s'en remet aussi au Ministère pour obtenir des conseils en temps opportun afin de l'aider à établir sa politique étrangère.

La population canadienne tient à ce que le Ministère ait des employés qualifiés là où il le faut et quand il le faut et qu'il soit en mesure d'agir rapidement et résolument dans un milieu en évolution rapide.

Nous avons constaté que le Ministère ne dispose d'aucun plan stratégique en matière de ressources humaines. Il n'a pas de vue d'ensemble des employés, des compétences et de l'expérience dont il a ou aura besoin. Au cours des prochaines années, plus de la moitié de ses employés du groupe de la direction seront admissibles à la retraite. Les processus de recrutement, de promotion et d'affectation n'ont pas permis au Ministère de trouver suffisamment de personnes qui possèdent les aptitudes et les compétences requises afin de doter ses postes en temps opportun.

Nous avons aussi constaté que le Ministère n'accorde que peu d'attention à la gestion des employés recrutés sur place pour travailler dans les missions du Canada à l'étranger. Ces employés constituent la moitié de son effectif, mais le Ministère ne dispose pas d'information complète et exacte sur ceux-ci. Il ne fournit pas à ses missions l'appui nécessaire pour gérer convenablement le personnel local.

Le Ministère a de la difficulté à trouver des employés qui acceptent de travailler dans des missions aux États-Unis ou dans des régions dangereuses ailleurs dans le monde. Le nombre de missions considérées comme dangereuses ou extrêmement difficiles a doublé depuis 1991. Le processus en place visant à indemniser les employés pour les conditions de vie à l'étranger et à offrir des incitatifs pour les affectations difficiles n'a pas permis au Ministère de réagir rapidement aux circonstances changeantes. Il collabore avec le Secrétariat du Conseil du Trésor pour trouver des solutions à ces problèmes, mais les progrès sont lents.

Les programmes fédéraux de prêts et bourses pour les études postsecondaires

Le Programme canadien de prêts aux étudiants de Ressources humaines et Développement social Canada accorde des prêts et des subventions aux étudiants admissibles qui ont besoin d'une aide financière afin de poursuivre leurs études postsecondaires. En 2005-2006, le Ministère a accordé des prêts totalisant 1,9 milliard de dollars à quelque 350 000 étudiants de niveau postsecondaire et 78 500 subventions d'une valeur d'environ 129 millions de dollars.

Les subventions accordées par le Ministère ainsi que le Programme de bourses générales du millénaire et le Programme de bourses d'accès du millénaire de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire visent à réduire l'endettement des étudiants qui en sont bénéficiaires. La Fondation a attribué en 2006 des bourses d'une valeur de près de 340 millions de dollars à plus de 100 000 étudiants.

Les procédures mises en place pour mesurer et communiquer les résultats des programmes présentent des lacunes, mais nous avons constaté que le Programme canadien de prêts aux étudiants est bien géré et que la Fondation aussi gère bien ses programmes de bourses. Elle mesure et rend compte des résultats de façon appropriée. Les deux organismes ont des contrôles adéquats des paiements faits aux étudiants.

L'Agence du revenu du Canada a retenu les services d'agences privées pour recouvrer une grande partie des prêts en souffrance pour le compte du Ministère. L'Agence et le Ministère ont la responsabilité de surveiller si les agences privées respectent les exigences de recouvrement établies. Nous avons constaté cependant que ni l'un ni l'autre n'exercent une surveillance adéquate.

Le Ministère et la Fondation adoptent également des mesures pour mieux informer les étudiants éventuels de niveau postsecondaire et leur famille de l'aide financière qui leur est offerte. De plus, le

Ministère a amélioré l'information qu'il fournit aux étudiants sur les moyens offerts pour les aider à gérer leur dette.

Depuis que le Parlement a modifié la *Loi sur le vérificateur général* en 2005, c'est la deuxième fondation que nous examinons. Cette modification a permis d'élargir notre mandat de manière à pouvoir inclure les fondations dans toutes nos vérifications de gestion de programmes fédéraux connexes.

La modernisation du système du NORAD au Canada

Le Canada et les États-Unis sont partenaires dans la défense aérienne de l'Amérique du Nord en vertu de l'accord sur le Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD). Ils exploitent ensemble un système de contrôle et de surveillance de l'espace aérien de l'Amérique du Nord. En 1997, les deux pays se sont entendus pour moderniser ce système.

Initialement, le gouvernement canadien a approuvé des crédits d'environ 93 millions de dollars pour définir les exigences et moderniser la portion canadienne du système du NORAD. Le projet comprenait la mise au point d'un nouveau système et la construction d'un complexe en surface pour le loger, ce qui devait permettre à la Défense nationale de fermer le complexe souterrain situé à North Bay, en Ontario.

Nous avons constaté que l'exécution du projet a pris plus de temps et coûté plus cher que prévu. D'après nos estimations, le coût total pour le remplacement du système du NORAD au Canada et le nouveau complexe en surface s'élèvera à environ 156 millions de dollars, soit près du double de l'estimation initiale. À cause de sa structure et de son mode de gestion, le projet de modernisation a coûté plus cher que prévu. La gestion et la surveillance du projet ainsi que la construction du complexe ont présenté des difficultés. Le Ministère n'a pas toujours informé le gouvernement en temps utile de la modification de la portée du projet.

Le Ministère n'a pas procédé à un examen de sécurité avant d'entreprendre la construction du complexe en surface et, au moment de la vérification, la sécurité et l'utilisation future du bâtiment aux fins prévues suscitaient encore des interrogations. Le Ministère a donc dû maintenir certains services dans le complexe souterrain.

À l'origine, la fermeture du complexe souterrain et l'utilisation d'une installation en surface devaient faire réaliser à la Défense nationale des économies de 16 millions de dollars par année en frais de personnel et de fonctionnement, mais lors de notre vérification, le Ministère

utilisait toujours les deux installations. Les économies prévues ne se sont pas concrétisées.

La gestion de la prestation des services juridiques au gouvernement

Le ministère de la Justice Canada, qui employait quelque 2 500 avocats et notaires et disposait d'un budget de près d'un milliard de dollars en 2006-2007, peut être qualifié de cabinet juridique le plus important du pays. Il fournit des conseils juridiques aux ministères fédéraux, rédige des projets de règlement et de loi et, sauf quelques exceptions, représente tous les ministères et organismes devant les tribunaux. Depuis notre dernière vérification en 1993, la complexité et le volume du contentieux ont augmenté de façon considérable, et le coût des services juridiques du Ministère a plus que triplé.

Nous avons constaté que le Ministère applique un certain nombre de pratiques de gestion de la qualité et qu'il compte sur l'expertise de ses juristes pour assurer la qualité des services juridiques qu'il fournit au gouvernement. Par contre, comme il ne possède aucun système général de gestion de la qualité et qu'il n'a pas énoncé ce qu'il entend par « qualité », il ne sait pas si le niveau de qualité des services est satisfaisant. Cela l'empêche d'offrir au gouvernement des services juridiques de qualité uniforme et de déterminer s'il atteint son objectif.

Les arrangements de partage des coûts conclus actuellement avec les ministères clients n'incitent pas vraiment le ministère de la Justice Canada à contrôler les coûts et à gérer la demande de services juridiques — un problème de longue date dont le Ministère est conscient. Nous avons aussi constaté que l'administration des arrangements existants est inefficace — plus d'une centaine ont été conclus avec les huit ministères de l'échantillon visé par notre vérification. De plus, l'information financière fournie aux ministères clients est insuffisante et incohérente. Le ministère de la Justice Canada ne sait pas s'il fournit les services juridiques de façon rentable.

Le Ministère a fait des progrès depuis notre vérification de 1993, surtout en ce qui touche la gestion des avocats ou des cabinets d'avocats (« mandataires ») qu'il engage pour tenter des poursuites (qui sont passées sous la responsabilité du Service des poursuites pénales du Canada, une nouvelle organisation qui est distincte du ministère de la Justice Canada). Nous croyons toutefois qu'il serait avantageux pour le Ministère de créer un poste de cadre supérieur investi d'un pouvoir en matière de pratiques de gestion et d'administration des services juridiques.

L'utilisation des cartes d'achat et de voyage

Les cartes d'achat et de voyage peuvent s'avérer, pour le gouvernement fédéral, un moyen pratique et efficace d'acquies et de payer des biens et des services. Ainsi, de nombreux ministères encouragent leur utilisation. Le pouvoir de dépenser est confié directement à des milliers de fonctionnaires dont les besoins opérationnels sont nombreux. Il importe donc que l'utilisation de ces cartes soit bien gérée et que les risques connexes soient pris en compte. Les dépenses effectuées par carte d'achat ont fait un bond, passant de 350 millions de dollars en 1999 à plus de 626 millions de dollars en 2005, et les dépenses effectuées par carte de voyage sont passées de 170 millions à environ 200 millions de dollars.

Nous avons examiné les programmes de cartes d'achat et de voyage du ministère de la Défense nationale, de Pêches et Océans Canada et de Santé Canada, trois ministères qui, ensemble, sont à l'origine d'environ la moitié de l'utilisation totale des cartes d'achat et d'une grande partie de l'utilisation des cartes de voyage au sein du gouvernement. Nous sommes heureux de signaler que nous n'avons relevé aucune perte ni utilisation abusive des cartes.

Nous avons constaté que les contrôles de l'utilisation des cartes de voyage dans les trois ministères sont adéquats. Pour les cartes d'achat, le cadre de contrôle repose surtout sur la vérification et l'attestation après-paiement afin de garantir que les opérations sont autorisées convenablement.

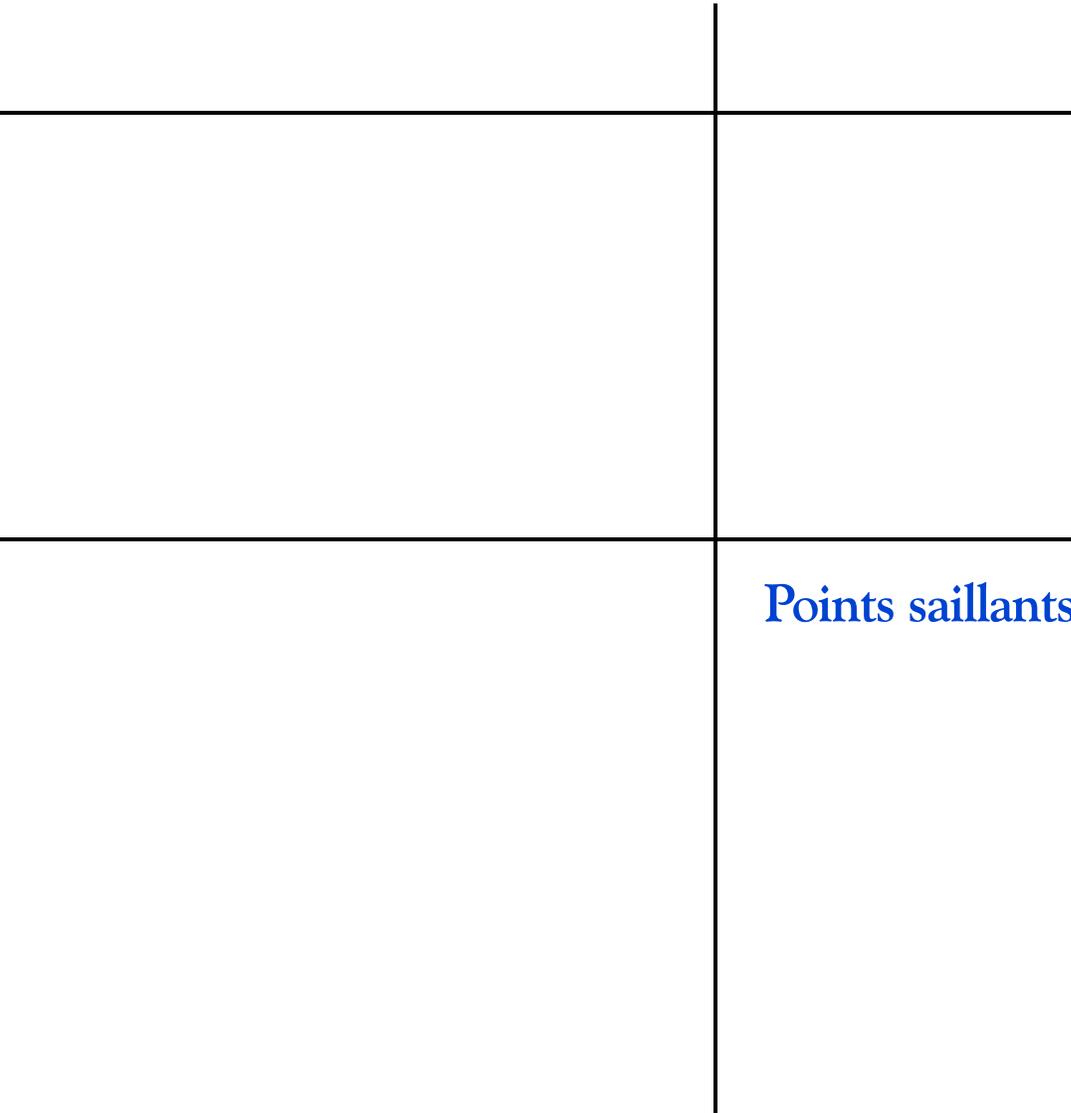
Nous avons constaté que ces contrôles clés ne sont pas appliqués de façon rigoureuse et uniforme dans les trois ministères ou au sein de chaque ministère. Les lacunes au chapitre du contrôle et de l'examen des opérations exposent les ministères à des risques. De plus, la vérification et l'attestation après paiement ne sont pas des activités purement administratives — elles constituent une application importante des dispositions prévues à l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Nous avons aussi constaté que les politiques régissant l'utilisation des cartes d'achat dans l'ensemble du gouvernement n'ont pas été mises à jour pour tenir compte du fait que leur utilisation a évolué et augmenté considérablement depuis dix ans. Par exemple, les cartes servent maintenant à faire des achats très coûteux. En effet, certaines cartes ont des limites de crédit élevées — dans un cas jusqu'à 1,5 million de dollars dans l'un des ministères que nous avons examinés. À la Défense nationale et à Pêches et Océans Canada, les cartes d'achat portent le nom d'un navire ou d'une unité organisationnelle plutôt que le nom d'une personne précise. Cette pratique ne respecte pas la politique

actuelle du gouvernement, mais les ministères soutiennent qu'elle offre des avantages opérationnels. Même si leur motif peut paraître acceptable, ces ministères n'ont pas reçu du Conseil du Trésor l'autorisation officielle d'utiliser les cartes de cette façon. De toute évidence, un changement des pratiques ou des politiques s'impose.

Conclusion

J'espère que les parlementaires seront d'avis que l'information contenue dans le présent rapport les aidera à tenir le gouvernement responsable de l'intendance des fonds publics et de la prestation de services à la population canadienne.



Points saillants — Chapitres 1 à 7



L'utilisation des cartes d'achat et de voyage

Chapitre 1 Points saillants

Objet Les cartes d'achat sont en fait des cartes de crédit qui permettent aux ministères d'acheter et de payer des biens et des services. Les cartes de voyage désignées sont des cartes de crédit utilisées par les fonctionnaires pour régler des dépenses comme des notes d'hôtel, la location d'une voiture et des repas lorsqu'ils sont en voyage d'affaires. Notre examen a porté sur les programmes de cartes d'achat et de voyage de la Défense nationale, de Pêches et Océans Canada et de Santé Canada —trois ministères qui, ensemble, sont à l'origine d'environ la moitié de l'utilisation totale des cartes d'achat et d'une grande partie de l'utilisation des cartes de voyage au sein du gouvernement. Nous avons également examiné les rôles du Secrétariat du Conseil du Trésor et de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada en ce qui a trait à l'orientation générale donnée pour ces programmes et aux directives connexes.

Pertinence Les cartes d'achat et de voyage peuvent s'avérer, pour le gouvernement fédéral, un moyen pratique et efficace d'acquiescer et de payer des biens et des services, s'il gère bien les risques qui s'y rattachent. Les ministères fédéraux se servent de plus en plus de cartes d'achat et de voyage, et bon nombre d'entre eux en encouragent l'utilisation pour payer des biens et des services ainsi que des dépenses de voyage. Entre 1999 et la fin de 2005, les dépenses effectuées par carte d'achat ont grimpé, passant de plus de 350 millions à plus de 600 millions de dollars, alors que les dépenses effectuées par carte de voyage sont passées d'environ 170 millions à près de 200 millions de dollars.

Les cartes d'achat ou de voyage font de temps en temps l'objet d'une utilisation abusive au sein du gouvernement. Ce genre de situation est largement publicisé et fait naître des doutes quant à la pertinence des contrôles en place. Il est important que les parlementaires et la population canadienne aient l'assurance que les fonds publics ne sont pas utilisés à mauvais escient par les personnes qui ont accès à ces modes de paiement pratiques.

Constatations

- Nous n'avons trouvé aucune perte ni utilisation abusive dans notre échantillon d'opérations effectuées par carte d'achat. Un cadre de

contrôle est en place pour réduire les risques que les cartes soient utilisées à mauvais escient ou sans autorisation. Ce cadre de contrôle repose sur la vérification et l'attestation après-paiement prévues par l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Il s'agit d'un mécanisme essentiel pour contrôler les risques associés à l'utilisation des cartes. Cependant, ni ce cadre ni les autres mesures de protection et contrôles importants prévus par la *Loi* ne sont appliqués de façon rigoureuse par les ministères. Les lacunes au chapitre du contrôle et de l'examen des opérations font que les ministères courent certains risques.

- L'utilisation des cartes d'achat a évolué et augmenté considérablement depuis 1998, année de l'entrée en vigueur de la politique actuelle du Conseil du Trésor. Par exemple, à la Défense nationale et à Pêches et Océans Canada, les cartes servent maintenant à effectuer des achats très coûteux; certaines cartes ont des limites de crédit élevées — dans un cas jusqu'à 1,5 million de dollars; et les ministères encouragent leurs employés à les utiliser encore davantage. Les ministères interprètent la politique sur les cartes d'achat et utilisent les cartes de différentes manières, et le Secrétariat du Conseil du Trésor n'a pas mis à jour sa politique pour l'adapter à l'évolution de ces pratiques.
- Tant à la Défense nationale qu'à Pêches et Océans Canada, les cartes d'achat portent parfois le nom d'un navire ou d'une unité organisationnelle plutôt que le nom d'une personne en particulier. Cette utilisation n'est pas conforme à la politique du Conseil du Trésor, mais les ministères soutiennent qu'elle offre des avantages opérationnels. Même si cet argument peut paraître acceptable, les ministères n'ont pas reçu du Conseil du Trésor l'autorisation officielle d'utiliser les cartes de cette façon.
- Le cadre de contrôle des cartes de voyage désignées est adéquat, car le principal risque que court le gouvernement est de devoir assumer la responsabilité du solde de la carte seulement après 90 jours à compter de la date du relevé. Le gouvernement peut gérer ce risque en retenant les sommes dues à même le salaire de l'employé. Le Secrétariat du Conseil du Trésor et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada n'ont pas mis à jour les politiques et les procédures relatives aux cartes de voyage désignées de manière à ce qu'elles reflètent le contrat actuel conclu avec le fournisseur de services, contrat qui prévoit que c'est le gouvernement, et non le titulaire de la carte, qui est responsable des soldes impayés après 90 jours.

Réaction des organisations. Les organisations concernées souscrivent en règle générale à nos recommandations. Une réponse détaillée de chacune suit chaque recommandation du chapitre.



Les programmes fédéraux de prêts et bourses pour les études postsecondaires

Ressources humaines et Développement social Canada, et Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire

Chapitre 2 Points saillants

Objet

Le Programme canadien de prêts aux étudiants de Ressources humaines et Développement social Canada (RHDSC) accorde des prêts, des Subventions canadiennes pour l'accès aux études et des Subventions canadiennes pour études aux étudiants admissibles qui ont besoin d'une aide financière afin de poursuivre leurs études postsecondaires. Les Subventions ainsi que le Programme de bourses générales du millénaire et le Programme de bourses d'accès du millénaire de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire visent à réduire l'endettement des étudiants qui en sont bénéficiaires.

Nous avons examiné si le Ministère et la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire ont des contrôles adéquats pour leur permettre de s'acquitter de leurs obligations avec toute la diligence nécessaire et dans le respect des lois et des autres exigences applicables. Nous nous sommes penchés sur les contrôles mis en place par l'Agence du revenu du Canada afin d'assurer le recouvrement des prêts en souffrance du Programme canadien de prêts aux étudiants conformément aux exigences. Nous avons également voulu établir si le Ministère et la Fondation veillent à ce que l'information sur les programmes soit facile à consulter et à comprendre, et que les services soient accessibles et d'utilisation facile. Nous avons examiné les méthodes appliquées pour mesurer le rendement des programmes et faire rapport sur les résultats obtenus. Nous n'avons toutefois pas examiné les activités des autres partenaires qui participent à l'exécution des programmes de prêts, de subventions et de bourses, à savoir les provinces, les territoires et deux fournisseurs de services embauchés à contrat par RHDSC pour gérer la plupart des activités quotidiennes du Programme canadien de prêts aux étudiants.

Pertinence

Le gouvernement fédéral a affirmé que la compétitivité du Canada sur la scène internationale repose sur la formation d'une main-d'œuvre instruite et qualifiée. L'objectif premier du Programme canadien de prêts aux étudiants et de la Fondation est d'améliorer l'accès à l'enseignement supérieur. Pour ce faire, RHDSC a accordé des prêts de 1,9 milliard de dollars à quelque 350 000 étudiants de niveau

postsecondaire et 78 500 subventions d'une valeur d'environ 129 millions de dollars en 2005-2006. Par ailleurs, la Fondation a attribué en 2006 des bourses générales du millénaire d'une valeur d'environ 298 millions de dollars à quelque 100 000 étudiants et des bourses d'accès de plus de 40 millions de dollars à plus de 20 000 étudiants.

Constatations

- À quelques exceptions près, le Programme canadien de prêts aux étudiants est bien géré. Le Ministère dispose des contrôles nécessaires au versement des prêts et des subventions. Il obtient aussi l'assurance raisonnable que ses partenaires exécutent le Programme en s'acquittant de leurs obligations. Toutefois, le Ministère ne possède pas de stratégie claire pour mesurer si le Programme a amélioré l'accès à l'éducation postsecondaire. De plus, le Ministère a reporté de 2006 à 2011 l'évaluation du Programme.
- La Fondation gère bien ses programmes de bourses. Elle a instauré les contrôles nécessaires pour garantir que l'admissibilité aux bourses est évaluée correctement et que les bons montants sont versés aux bonnes personnes. Elle obtient également l'assurance raisonnable que les provinces et les territoires s'acquittent de leurs obligations lorsqu'ils mettent en œuvre les programmes. La Fondation recueille l'information nécessaire pour faire rapport sur les résultats obtenus en fonction des objectifs établis. De plus, elle respecte son obligation de communiquer les résultats de ses activités au Parlement.
- Le Ministère et la Fondation adoptent également des mesures pour mieux informer les étudiants éventuels de niveau postsecondaire et leur famille de l'aide financière qui leur est offerte. De plus, le Ministère a amélioré l'information qu'il fournit aux étudiants sur les moyens offerts pour les aider à gérer leur dette.
- L'Agence du revenu du Canada surveille le rendement des agences privées de recouvrement tandis que Ressources humaines et Développement social Canada surveille si l'information fournie par les agences est cohérente. Cependant, aucun des deux organismes ne surveille adéquatement si les agences respectent les exigences de recouvrement clés du Programme canadien de prêts aux étudiants. L'Agence du revenu du Canada a retenu les services d'agences privées pour recouvrer une partie des prêts en souffrance, soit environ 450 millions de dollars sur un total de 800 millions de dollars dus à RHDSC au 31 mars 2006; elle se charge elle-même de recouvrer les 350 millions de dollars restants.

- RHDSC et la Fondation collaborent bien dans le secteur de la recherche. Toutefois, ils n'ont pas mis en place de mécanismes de consultation adéquats pour atteindre leur objectif commun d'améliorer l'accès à l'éducation postsecondaire.

Réaction de Ressources humaines et Développement social Canada, de l'Agence du revenu du Canada et de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire. Le Ministère, l'Agence et la Fondation souscrivent à chacune de nos recommandations et se sont engagés à prendre des mesures. Leurs réponses sont insérées dans le chapitre.



La gestion des ressources humaines

Affaires étrangères et Commerce international Canada

Chapitre 3 Points saillants

Objet Affaires étrangères et Commerce international Canada œuvre dans un milieu complexe et très exigeant qui le force à s'adapter rapidement aux circonstances changeantes des scènes locale et internationale. Il compte des employés au Canada, ainsi que dans plus de 170 missions à l'étranger où il emploie une main-d'œuvre diversifiée sur le plan culturel de plus de 5 000 employés assujettis à diverses lois locales du travail. Au cours de l'exercice 2005-2006, le Ministère a dépensé 830 millions de dollars en salaires et avantages sociaux.

Nous avons vérifié si le Ministère planifiait et gérait ses ressources humaines de manière à ce que son personnel possède les aptitudes et les compétences voulues pour la réalisation de son mandat. La vérification a comporté des entrevues, l'examen de dossiers et l'analyse de données à l'Administration centrale du Ministère à Ottawa et dans 12 de ses missions à l'étranger.

Pertinence Le Canada compte sur le personnel de ses missions pour le représenter à l'étranger dans des domaines comme les relations politiques, commerciales et d'affaires, la diplomatie, la culture et les droits de la personne. Les Canadiens voyageant à l'étranger comptent sur les missions pour leur fournir une gamme de services, comme remplacer des passeports perdus, indiquer où ils se trouvent et veiller à leur sécurité en situations d'urgence. Le gouvernement s'en remet au Ministère pour obtenir des conseils de qualité et en temps opportun sur les enjeux internationaux afin de l'aider à formuler sa politique étrangère. Le Ministère joue également un rôle de chef de file auprès des autres ministères du gouvernement qui œuvrent à l'étranger afin d'assurer une démarche canadienne unifiée.

Les Canadiens tiennent à ce que le Ministère ait des employés qualifiés là où il le faut et quand il le faut et à ce qu'il soit en mesure d'agir rapidement et résolument dans un milieu en évolution rapide. Étant donné la complexité de ses effectifs, son rôle international et les défis démographiques auxquels il devra faire face, la planification stratégique et la gestion de ses ressources humaines sont cruciales à la réalisation de son mandat.

Constatations

- Le Ministère ne dispose d'aucun plan stratégique en matière de ressources humaines. Il ne possède pas de vue d'ensemble des employés, des compétences et de l'expérience dont il aura besoin dans l'avenir, ni ne dispose des renseignements de base nécessaires pour planifier et gérer son effectif. Par exemple, il ne connaît pas le nombre exact de postes à combler. Jusqu'à récemment, le Ministère n'accordait que peu d'attention à la planification des ressources humaines. Depuis l'exercice 2005-2006, il travaille à une entreprise d'envergure visant à concevoir un cadre de planification stratégique pour la gestion de son effectif, mais il reste encore beaucoup à faire.
- Les processus de recrutement, de promotion et d'affectation n'ont pas permis au Ministère de trouver suffisamment de personnes qui possèdent les aptitudes et les compétences requises pour doter ses postes en temps opportun. Cinquante-huit pour cent de ses employés du groupe de la direction et vingt-six pour cent de tous ses employés seront admissibles à la retraite d'ici 2010. Déjà les départs dépassent le nombre de nouveaux employés. Ces faits démontrent clairement que le Ministère risque de ne pas avoir les ressources humaines nécessaires pour réaliser son mandat efficacement.
- Le processus en place pour indemniser les employés pour les conditions de vie à l'étranger et offrir des incitatifs pour les affectations difficiles n'a pas permis au Ministère de réagir rapidement aux circonstances changeantes et aux problèmes qui en découlent pour les employés. Ainsi, la capacité du Ministère d'affecter du personnel qualifié dans certaines de ses missions à l'étranger est entravée. Malgré les préoccupations exprimées au fil des ans par notre bureau et divers intervenants, la question n'a pas été réglée.
- La gestion des employés recrutés sur place, lesquels constituent la moitié de l'effectif du Ministère, ne reçoit que peu d'attention. Le Ministère ne dispose pas de tous les renseignements nécessaires pour gérer adéquatement ces employés et n'offre pas le soutien voulu à ses missions pour les aider à assumer leurs responsabilités en matière de gestion des ressources humaines.

Réaction d'Affaires étrangères et Commerce international Canada et du Secrétariat du Conseil du Trésor. Affaires étrangères et Commerce international Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor sont d'accord avec nos recommandations. Leur réponse détaillée suit les recommandations tout au long du chapitre.



Le Programme canadien de stabilisation du revenu agricole

Agriculture et Agroalimentaire Canada

Chapitre 4 Points saillants

Objet Le Programme canadien de stabilisation du revenu agricole est un programme fédéral-provincial-territorial qui vise à protéger les producteurs agricoles des baisses de revenu indépendantes de leur volonté. Ce programme est administré par Agriculture et Agroalimentaire Canada, sauf en Alberta, en Ontario, au Québec et à l'Île-du-Prince-Édouard, où c'est le gouvernement de la province qui s'en charge. Nous n'avons pas vérifié la prestation du Programme par les provinces.

Nous avons effectué cette vérification à la demande du Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire de la Chambre des communes. Nous avons examiné la façon dont le Ministère traite les demandes de soutien du revenu, veille à ce que toutes les parties respectent les diverses dispositions de suivi des accords fédéraux-provinciaux-territoriaux, et évalue son rendement et communique de l'information à ce sujet au Parlement.

Pertinence Le gouvernement fédéral offre aux agriculteurs des programmes de soutien du revenu depuis des décennies. Agriculture et Agroalimentaire Canada reçoit chaque année environ 55 000 demandes au titre du Programme canadien de stabilisation du revenu agricole. Au cours de l'exercice 2005-2006, le Ministère a consacré à ce programme environ 1,1 milliard de dollars à l'échelle du Canada, ce qui en fait le principal programme permanent de soutien du revenu agricole.

Constatations

- Le Programme canadien de stabilisation du revenu agricole est très complexe et le Ministère ne rend pas son fonctionnement suffisamment transparent pour les producteurs; certains se sont plaints de ne pas comprendre comment le Ministère calcule les paiements de programme. Par exemple, quand il modifie les informations financières ou d'autres renseignements fournis par les producteurs, le Ministère n'explique pas l'effet de ce changement sur le montant du paiement. Par conséquent, les producteurs ne reçoivent pas tous les renseignements dont ils ont besoin, présentés de façon à faciliter la compréhension, pour décider s'ils veulent

demander un rajustement de paiement ou en appeler d'une décision défavorable. De plus, les producteurs doivent attendre longtemps avant de savoir s'ils recevront un paiement et d'en connaître le montant.

- Le Ministère met l'accent sur la prévention et la détection des paiements en trop aux producteurs; il revient aux producteurs de contester les chiffres incorrects présentés dans l'avis de calcul des paiements de programme envoyé par le Ministère. Étant donné cet état de choses, le fait d'améliorer la transparence permettrait de rendre la prestation du Programme davantage conforme à l'objectif du Programme, tel qu'il est énoncé dans la *Loi sur la protection du revenu agricole*, soit de protéger le revenu des producteurs.
- Les erreurs de paiement étaient élevées dans le passé, mais elles commencent à diminuer. Le personnel qui calcule le montant des paiements doit respecter des normes axées sur le nombre de demandes traitées et l'observation des processus plutôt que sur l'exactitude des paiements. Même si le Ministère recueille des données sur la nature des erreurs et les montants en jeu, il ne se sert pas systématiquement de cette information pour améliorer la gestion du Programme.
- Certains employés qui traitent les demandes travaillent également comme experts-conseils indépendants et offrent leurs services pour aider les producteurs à préparer leur demande. Nous nous inquiétons de ce que cette situation de conflit d'intérêts pourrait procurer un avantage financier indu à certains requérants.
- Certains de ces problèmes ne sont pas nouveaux; les vérifications des programmes de soutien du revenu agricole que nous avons effectuées par le passé ont révélé des problèmes semblables.

Réaction du Ministère. Dans sa réponse à chacune de nos recommandations au long du chapitre, Agriculture et Agroalimentaire Canada a indiqué les mesures qu'il a prises, qu'il va prendre ou qu'il envisage de prendre.



La gestion de la prestation des services juridiques au gouvernement

Ministère de la Justice Canada

Chapitre 5 Points saillants

Objet Chaque ministère et organisme du gouvernement fédéral a besoin de juristes qui lui donnent des conseils juridiques, rédigent des projets de règlements et de lois et le représentent devant les tribunaux. Le ministère de la Justice Canada fournit ces services à tous les ministères et organismes, sauf quelques exceptions. De plus, il fait appliquer les règlements et les lois en poursuivant les contrevenants et il examine s'il y a lieu de modifier les lois. Nous avons cherché à savoir si le Ministère gère efficacement la prestation des services juridiques de façon à répondre aux besoins du gouvernement, s'il prend les mesures nécessaires pour en assurer la qualité et s'il offre ces services d'une manière rentable.

Jusqu'à la fin de notre vérification, les services de poursuites étaient fournis par le Service fédéral des poursuites (une direction du ministère de la Justice Canada), et l'étendue de notre vérification les englobait. Ils sont passés sous la responsabilité du Service des poursuites pénales du Canada, à sa création en vertu de la *Loi fédérale sur la responsabilité*, qui a reçu la sanction royale le 12 décembre 2006. Il s'agit d'une nouvelle organisation qui est distincte du ministère de la Justice Canada et qui relève du procureur général. Nos constatations et nos recommandations visent les travaux menés dorénavant par le Service des poursuites pénales du Canada et ceux effectués par le ministère de la Justice Canada.

Pertinence Les Canadiennes et les Canadiens sollicitent l'avis de juristes lorsqu'ils veulent, par exemple, acheter ou vendre des biens immobiliers, conclure un contrat ou régler un conflit. De même, les ministères et organismes gouvernementaux se tournent vers leurs juristes pour obtenir de tels services. Le ministère de la Justice Canada fournit également divers services de consultation et de contentieux (dont les poursuites) et les services législatifs. Le travail du Ministère est d'autant plus complexe que ses juristes représentent les intérêts non seulement de ses ministères clients respectifs, mais aussi de l'ensemble du gouvernement.

Environ 2 500 avocats et notaires travaillent pour le ministère de la Justice Canada. Depuis notre dernière vérification, effectuée en 1993, le coût annuel des services juridiques du Ministère a plus que triplé et s'est établi à plus de 600 millions de dollars. Cette augmentation considérable est attribuable à la complexité et au volume croissant des litiges et des poursuites ainsi qu'à la demande accrue de services juridiques aux ministères depuis l'entrée en vigueur de la *Charte canadienne des droits et libertés*, en 1982. Le Ministère a également fait face à une hausse de la demande de services dans des domaines comme les affaires autochtones, la fiscalité, les poursuites en matière de drogues et l'immigration.

Constatations

- Le ministère de la Justice Canada déploie des efforts considérables pour assurer la qualité des services juridiques qu'il fournit au gouvernement, ce qui est son objectif déclaré. Il ne possède aucun système général de gestion de la qualité, mais il applique un certain nombre de pratiques pour favoriser la qualité. À ce jour, ses efforts en matière de gestion de la qualité ont surtout porté sur les contentieux complexes présentant un risque élevé. Il a aussi investi dans des systèmes d'information, dans la rédaction de guides et dans la formation et le perfectionnement professionnel de ses employés. Or, le Ministère n'a pas énoncé ce qu'il entend par « services juridiques de qualité », ce qui l'empêche d'offrir des services juridiques de qualité uniforme à ses 42 ministères clients et d'évaluer s'il atteint son objectif. Il lui manque aussi un système lui permettant d'assurer en tout temps à la haute direction que tous les services répondent aux normes minimales.
- Le Ministère manque de données sur son volume de travail et sur l'affectation de ses employés, données qui lui permettraient de déterminer s'il exécute les services juridiques de façon rentable. Il a quelques données de comptabilisation du temps de certains juristes, mais ce n'est que récemment que la comptabilisation du temps est devenue obligatoire à l'échelle du Ministère. Celui-ci ne recueille pas de renseignements sur les finances et la charge de travail de l'ensemble du Ministère afin de surveiller les tendances, d'effectuer la planification, d'établir les priorités, de gérer les ressources, d'analyser les options en matière de prestation de services et de trouver des moyens de contrôler les coûts.
- Le ministère de la Justice Canada partage les coûts des services juridiques avec les ministères clients, avec lesquels il a conclu de nombreux arrangements financiers, soit plus d'une centaine avec les huit ministères qui ont répondu à nos questions. Ces arrangements manquent d'uniformité et sont mal documentés et difficiles à

administrer. Rien n'incite vraiment le Ministère à contrôler les coûts de ses services puisqu'il incombe aux ministères et organismes clients concernés d'assumer les dépassements de coûts. Ceux-ci sont également peu portés à contrôler leurs coûts, qui ne représentent qu'un faible pourcentage de leurs dépenses totales; dans les cas de coûts importants, ils peuvent demander des fonds supplémentaires par l'entremise du Conseil du Trésor. Sans une information valable sur les coûts, il est difficile de gérer et de contrôler la demande croissante de services juridiques de la part des ministères clients et de trouver des moyens plus efficaces de les exécuter.

- Le coût total des services juridiques fournis à l'ensemble du gouvernement n'est pas calculé aux fins des rapports au Parlement. Le ministère de la Justice Canada rend compte du coût total de ses services juridiques et du total des sommes recouvrées auprès des autres ministères. Chaque ministère client peut rendre compte des coûts des services juridiques qu'il reçoit du ministère de la Justice Canada, mais les autres frais juridiques qu'il assume ne sont pas facilement discernables puisqu'ils ne sont pas séparés du reste de ses dépenses de fonctionnement.
- La plupart des constatations dont fait état le présent chapitre avaient déjà été relevées lors de notre vérification de 1993, et nous considérons alors qu'il s'agissait de lacunes. Le Ministère a fait des progrès grâce à la gestion des risques juridiques et des mandataires et à l'instauration de la comptabilisation du temps. Par contre, malgré ces efforts, nous n'avons observé aucun résultat sur certains plans importants, notamment l'utilisation de renseignements pour l'ensemble du Ministère concernant la charge de travail et les ressources humaines et ses arrangements financiers avec les ministères clients.

Réaction du Ministère. Le ministère de la Justice Canada souscrit à chacune de nos recommandations. Une réponse détaillée suit chaque recommandation du chapitre.



La modernisation du système du NORAD au Canada

Défense nationale

Chapitre 6 Points saillants

Objet Le Canada et les États-Unis sont partenaires dans la défense aérienne de l'Amérique du Nord en vertu de l'accord sur le Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD). Aux termes de cet accord, le Canada et les États-Unis ont mis en place un système intégré et interopérable de contrôle et de surveillance de l'espace aérien de l'Amérique du Nord. En 1997, les deux pays se sont entendus pour moderniser ce système. Initialement, le gouvernement canadien a approuvé des crédits d'environ 93 millions de dollars pour moderniser la portion canadienne du système du NORAD, c'est-à-dire le Centre des opérations aériennes du Secteur de la défense aérienne du Canada (SDAC). Depuis son approbation initiale, le projet de modernisation a fait l'objet de plusieurs modifications, et son coût a augmenté à plusieurs reprises. Nous avons examiné la façon dont le projet de modernisation a évolué, ce qu'il en a coûté au ministère de la Défense nationale (ci-après « la Défense nationale »), et les résultats qu'il a produits.

Pertinence Les exigences accrues en matière de sécurité depuis le 11 septembre 2001 ont rendu nécessaire la modernisation des systèmes de contrôle et de surveillance du NORAD. La Défense nationale a investi considérablement dans le projet de modernisation, et il faudrait que la mise en œuvre du projet soit économique et garantisse le respect des exigences opérationnelles. En mai 2006, le Canada et les États-Unis ont ratifié un nouvel accord sur le NORAD pour que les opérations se poursuivent dans les deux pays.

Constatations

- Il a été prévu initialement que le projet de modernisation coûterait 87 millions de dollars à la Défense nationale, plus environ 6 millions de dollars pour la phase de définition du projet, et qu'il prendrait fin en 2001. Cependant, d'après nos estimations, le Ministère a dépensé environ 125 millions de dollars jusqu'ici et, pour mener le projet à son terme, il faudra encore 18 millions de dollars. En ajoutant les dépenses connexes, qui sont évaluées à 13 millions de dollars, le coût total du projet s'élèvera à environ 156 millions de dollars. L'exécution du projet a demandé plus de temps que prévu, et le

projet a coûté plus cher que prévu en raison de certains problèmes liés à l'élaboration du système et à la gestion du projet. Récemment, le Ministère a installé un nouveau système de surveillance et de contrôle de l'espace aérien au Centre des opérations aériennes du SDAC, et il estime que ce système répond aux exigences opérationnelles initiales. Cependant, les économies prévues pouvant atteindre 16 millions de dollars par année en frais de personnel et de fonctionnement ne se sont pas concrétisées.

- Ni la Défense nationale ni le gouvernement n'ont fait un usage approprié des mécanismes qui existent pour gérer les projets de grande envergure et à risque élevé comme celui-ci. Lorsqu'il est devenu évident que le projet était en difficulté et que ses coûts augmentaient, aucune mesure n'a été prise pour renforcer la surveillance du projet. Nous avons demandé, par exemple, pourquoi à l'époque n'a-t-on pas décidé d'accorder au projet la désignation de « grand projet de l'État ». Les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor nous ont initialement refusé l'accès aux documents de travail portant sur cette question, en affirmant qu'il s'agissait là, selon eux, de documents confidentiels du Cabinet. À l'issue de notre vérification et après avoir effectué une recherche, les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor nous ont certifié qu'il n'existait, en réalité, aucun document de travail du Secrétariat ayant trait à cette question.
- Les informations communiquées au gouvernement pour obtenir des fonds supplémentaires destinés au projet n'étaient pas toujours exactes ou présentées en temps opportun, et elles n'indiquaient pas toujours les risques associés au projet ou les modifications à la portée du projet.
- Pendant la phase d'élaboration du premier projet de mise en œuvre d'un nouveau système de surveillance et de contrôle de l'espace aérien, la Défense nationale a signé un accord avec le département de la Défense des États-Unis en tant que partenaire à part égale, s'engageant ainsi à payer 50 p. 100 des frais communs. Cependant, la Défense nationale n'a pas pu nous prouver que le Ministère avait obtenu, dans les faits, le contrôle partagé du projet. Par la suite, des problèmes sont apparus quant à l'aptitude du Ministère à contrôler l'élaboration de son propre système de surveillance et de contrôle de l'espace aérien, pour les besoins du Secteur de la défense aérienne du Canada (SDAC), à la place du premier système conjoint qui était prévu au point de départ. Les travaux consacrés à ce deuxième système ont été abandonnés en faveur d'un troisième système mis au point pour le NORAD, principalement en fonction des besoins

énoncés par le département de la Défense des États-Unis. Ce système de surveillance et de contrôle de l'espace aérien a maintenant été installé, et il est opérationnel au Centre des opérations aériennes du SDAC. D'autres travaux de modernisation et de mise à niveau sont prévus, mais la Défense nationale n'a pas encore clairement établi son propre Énoncé des besoins opérationnels, et elle devra déterminer ses besoins avant de continuer.

Réaction de la Défense nationale. Le Ministère accepte nos recommandations et propose des mesures pour donner suite à nos préoccupations.



La gestion des Services de laboratoire judiciaire

Gendarmerie royale du Canada

Chapitre 7 Points saillants

Objet

Les Services de laboratoire judiciaire (SLJ) de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) fournissent des services d'analyse judiciaire pour les affaires criminelles aux responsables de l'application de la loi au Canada, notamment aux corps policiers canadiens, aux procureurs de la Couronne et à d'autres organismes fédéraux, provinciaux et municipaux. Les SLJ offrent des services de laboratoire dans six villes du Canada.

En 2005, le Comité permanent de la justice, des droits de la personne, de la sécurité publique et de la protection civile de la Chambre des communes a entendu des témoignages contradictoires au sujet du rendement des SLJ, ce qui l'a amené à demander à la vérificatrice générale du Canada d'examiner leur rendement et l'état des cas d'analyse génétique (ADN) et des demandes de service. Nous nous sommes penchés sur la rapidité du service offert par les SLJ, sur le système de gestion de la qualité, sur la consultation auprès de la clientèle et sur les rapports sur le rendement présentés au Parlement. Nous n'avons pas vérifié la qualité de la criminalistique, ni n'exprimons d'opinion, favorable ou non, sur la validité des analyses scientifiques utilisées.

Pertinence

Les Services de laboratoire judiciaire de la GRC constituent le plus important fournisseur d'analyses judiciaires pour la plupart des corps policiers et des tribunaux au Canada. Les laboratoires judiciaires représentent un élément important du système de justice pénale. Les enquêteurs et les procureurs de la Couronne s'appuient sur la criminalistique pour les aider à identifier ou à éliminer des suspects et pour leur fournir des éléments de preuve qui peuvent résister à un examen approfondi devant les tribunaux. Les délais pour obtenir les résultats des analyses judiciaires peuvent ralentir les enquêtes policières et laisser des criminels en liberté, leur donnant ainsi l'occasion de récidiver.

Constatations

- Dans l'ensemble, les SLJ ne respectent pas les cibles qu'ils se sont fixées en matière de délai d'exécution des demandes de service. Bien que les demandes de service urgentes puissent être traitées en moins

de 15 jours, celles-ci ne constituent que 1 p. 100 de toutes les demandes de service. Dans les 99 p. 100 restants, qui représentent les demandes classées comme courantes, les SLJ ne parviennent en général pas à respecter la cible de 30 jours qu'ils se sont fixée pour ces cas. Bien que les délais d'exécution moyens se soient améliorés pour tous les autres genres d'analyses, ceux des demandes d'analyse génétique ont empiré — passant de 91 jours en 2003-2004 à 114 jours en 2005-2006 — et ce, malgré l'affectation de sommes accrues et de personnel supplémentaire. L'arriéré des demandes d'analyse génétique contribue pour beaucoup aux longs délais d'exécution.

- Les laboratoires disposent maintenant d'un système national de gestion de la qualité mais, en réalité, on constate des faiblesses importantes dans la façon dont les SLJ cernent, consignent, contrôlent et règlent les problèmes liés à la qualité (les cas où l'on craint ne pas pouvoir se fier, pour une raison ou pour une autre, à la validité du travail judiciaire), y compris ceux liés aux résultats d'analyses de laboratoire. Qui plus est, le système national de gestion de la qualité n'est pas parvenu à cerner les problèmes que présentait le nouveau processus automatisé servant aux analyses génétiques. Au terme de nos travaux de vérification, le système de gestion de la qualité des SLJ ne fonctionnait pas comme prévu et ne pouvait fournir une assurance de la qualité à la haute direction.
- La GRC ne donne pas suffisamment la possibilité à ses clients — corps policiers et procureurs de la Couronne — d'influer sur le mode de fonctionnement des SLJ. Par exemple, même si la GRC effectue des visites à ses clients, selon ces derniers, elle les consulte rarement sur leurs besoins, notamment ceux relatifs aux changements à apporter aux services de laboratoire, aux priorités et aux normes de service. Les clients n'ont guère la possibilité de négocier les délais d'exécution des demandes de service, et un récent changement à la politique leur laisse peu d'influence sur le nombre de pièces à conviction qu'ils peuvent soumettre — pas plus de huit pour chaque demande.
- Même si son nouveau système de gestion de l'information des laboratoires lui permet de se pencher sur le rendement des SLJ, la GRC ne respecte pas l'engagement qu'elle a pris, soit d'en rendre compte au Parlement. Elle ne fait pas non plus rapport aux clients sur le rendement des SLJ.

Réaction de la Gendarmerie royale du Canada. La Gendarmerie royale du Canada a souscrit à nos recommandations et prépare des plans d'action pour leur donner suite.

Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Mai 2007

Table des matières principale

Message de la vérificatrice générale du Canada Points saillants — Chapitres 1 à 7

- Chapitre 1** L'utilisation des cartes d'achat et de voyage
- Chapitre 2** Les programmes fédéraux de prêts et bourses pour les études postsecondaires — Ressources humaines et Développement social Canada, et Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire
- Chapitre 3** La gestion des ressources humaines — Affaires étrangères et Commerce international Canada
- Chapitre 4** Le Programme canadien de stabilisation du revenu agricole — Agriculture et Agroalimentaire Canada
- Chapitre 5** La gestion de la prestation des services juridiques au gouvernement — Ministère de la Justice Canada
- Chapitre 6** La modernisation du système du NORAD au Canada — Défense nationale
- Chapitre 7** La gestion des Services de laboratoire judiciaire — Gendarmerie royale du Canada

