



CANADA

Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement

BILI • NUMÉRO 003 • 2^e SESSION • 40^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le jeudi 26 mars 2009

Coprésidents

M. Peter Goldring

L'honorable Sharon Carstairs

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

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

Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement

Le jeudi 26 mars 2009

• (1200)

[Traduction]

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Bienvenue.

Nous allons commencer à l'heure. Vous vous rendez vite compte que l'enseignante en moi est toujours bien vivante. La cloche sonne à midi et nous commençons à midi.

Nous avons deux invités aujourd'hui. Mais avant d'entendre nos témoins, nous devons régler quelques petites choses rapidement.

D'abord, votre comité de direction s'est réuni à huis clos plus tôt cette semaine. Il a notamment été convenu à l'unanimité d'entreprendre une étude sur la Bibliothèque du Parlement et le bureau du directeur parlementaire du budget, et d'entendre les témoignages des hauts fonctionnaires du Conseil du Trésor et du Bureau du Conseil privé ayant participé à l'examen de la mesure législative en question. Nous inviterons aussi à notre séance de la semaine prochaine les anciens parlementaires qui ont supervisé ou orienté l'élaboration de la mesure législative, ainsi que les consultants mandatés par la Bibliothèque du Parlement pour établir le bureau à l'époque. Nous voulons ainsi donner du contexte à tout le monde pour que nous comprenions tous bien les dossiers que nous devons étudier dès la prochaine année.

Nous avons également déterminé que les témoins disposeraient de 10 minutes pour faire leur déclaration préliminaire, et que le temps alloué pour chaque question posée aux témoins serait de cinq minutes, car nous sommes nombreux au sein de ce comité. Il sera ensuite possible de passer à une deuxième ronde de questions.

Rapidement, nous devons adopter le budget avant la fin de l'année financière, qui arrive, comme vous le savez, la semaine prochaine. Quelqu'un propose-t-il que le budget proposé de 29 500 \$ pour l'étude sur le bureau du directeur parlementaire du budget soit adopté?

L'hon. Mauril Bélanger (Ottawa—Vanier, Lib.): J'en fais la proposition.

(La motion est adoptée.)

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Sans plus tarder, accueillons nos deux invités.

Nous recevons à titre personnel un ancien conseiller spécial principal à la Bibliothèque du Parlement et distingué fonctionnaire, Allan Darling. Du Secrétariat du Conseil du Trésor, nous accueillons M. Joe Wild, directeur exécutif de la politique stratégique, qui a participé activement à l'examen de la mesure législative et plus tard à la création du poste de directeur parlementaire du budget.

Nous allons commencer avec M. Darling. Je vous demanderais de limiter votre déclaration à 10 minutes. Nous céderons ensuite la parole à M. Wild. Puis, si tout le monde est d'accord, nous allons passer à la ronde de questions pour nos deux invités.

Monsieur Darling.

M. Allan Darling (ancien conseiller spécial principal à la Bibliothèque du Parlement, à titre personnel): Merci madame Carstairs et monsieur Goldring de m'avoir invité à parler du cadre de responsabilité et du rôle du directeur parlementaire du budget devant le comité.

À ma connaissance, le comité a reçu mon CV et la description de mon poste que la Bibliothèque du Parlement m'avait faite quand j'y ai été embauché en octobre 2006. J'ai reçu de la Bibliothèque le cartable qui vous a été distribué. Comme j'ai participé directement à la préparation des documents d'information principaux, je suis prêt à les commenter ou à répondre aux questions des membres à leur sujet.

Je traiterai de deux questions que le comité devrait, à mon avis, étudier sur les dispositions législatives qui les encadrent. La première question est la responsabilité de gestion du directeur parlementaire du budget au sein de la Bibliothèque, et la seconde est son autonomie face à son travail.

Pour ce qui est du cadre de responsabilité, le paragraphe 79.1(1) de la Loi sur le Parlement du Canada crée le poste de directeur parlementaire du budget, « dont le titulaire est membre du personnel de la Bibliothèque du Parlement ». Il s'agit d'un poste de directeur, et non d'un bureau. Le paragraphe 79.5 autorise le directeur parlementaire du budget à exercer des pouvoirs précis en son nom, pour remplir les fonctions qui lui sont confiées. Cela ne l'autorise pas à embaucher du personnel permanent.

L'alinéa 79.5(4) précise que l'exercice de ces pouvoirs relève de l'article 74 qui place la Bibliothèque et son personnel sous l'autorité des Présidents et du paragraphe 75(2), qui précise que le bibliothécaire parlementaire a rang d'administrateur général de ministères et que, sous l'autorité des Présidents des deux chambres, il est responsable de la gestion de la Bibliothèque.

Selon moi, la référence à la Loi sur la gestion des finances publiques mentionnée au bas de la page 2 de l'opinion de Gowling Lafleur Henderson indique que les responsabilités issues de la loi sont confiées à un sous-ministre, qui, dans le cas de la Bibliothèque du Parlement, est le bibliothécaire parlementaire. Aucun autre fonctionnaire des ministères ou organismes ne peut exercer un pouvoir en vertu de cette loi que s'il lui est spécifiquement délégué.

Je note entre parenthèses que le gouverneur en conseil nomme beaucoup de personnes à des postes au sein d'un ministère, par exemple des sous-ministres adjoints, mais je n'ai pas été au fait que l'un de ces titulaires ait réclamé un pouvoir en dehors du cadre de gestion de la Loi sur les finances publiques.

Le directeur parlementaire du budget a rendu public un avis juridique de McCarthy Tétrault, qui affirme que:

...le bibliothécaire est tenu de faire en sorte que son administration générale de la Bibliothèque permette au directeur parlementaire du budget de remplir son mandat.

On trouve cette citation à la page 6 de l'avis juridique.

La question que le comité doit se poser est: quelle est l'ampleur du compromis que le bibliothécaire doit faire, à titre de sous-ministre, envers un autre poste, pour le seul motif que le gouverneur en conseil a nommé une personne à ce poste? Compte tenu de ce cadre légal, je vais maintenant présenter au comité les postulats que j'ai utilisés pour rédiger la description de tâches et le cadre organisationnel du poste de directeur parlementaire du budget.

Le premier postulat, c'est que la loi a voulu créer au sein de la Bibliothèque une capacité pour mener à bien les mandats précisés aux alinéas a) à d) du paragraphe 79.2. Notons que contrairement aux autres postes de directeur parlementaire créés par une loi, c'est le bibliothécaire parlementaire qui contrôle le processus de sélection. Le résumé préparé par Ray & Berndtson pour tous les candidats au poste indique, en page 3, qu'au sein de la hiérarchie, le directeur relève du bibliothécaire parlementaire et des deux Présidents.

Ce document souligne également que le directeur est chargé directement de la mise en oeuvre du mandat établi dans la loi.

Le deuxième postulat concerne les mandats d'aide à l'examen des budgets (alinéa 79.2(c)) et l'évaluation du coût des projets relevant de domaines de compétences du Parlement (alinéa 79.2(d)).

• (1205)

Ce sont des fonctions qui ont toujours été effectuées par la Bibliothèque, à la demande des comités ou des députés, plus précisément par la Direction de la recherche. Une des responsabilités énumérées dans la description de tâches du DPB (au point 3) est d'établir des relations de travail efficaces avec le SIRP, la direction de la Bibliothèque qui donne des services de recherche et de référence au Parlement, afin d'assurer l'intégration de son travail au soutien général que la Bibliothèque apporte au bon fonctionnement des comités parlementaires.

Mon hypothèse de travail, c'est que le DPB ajoute une capacité au sein de la Bibliothèque qui améliore son appui aux parlementaires, c'est-à-dire la clientèle qui décide quoi demander aux ressources de la Bibliothèque. Dans le cadre légal présenté ici, le bibliothécaire a la seule responsabilité de la gestion et de l'allocation de toutes les ressources affectées par le Parlement, et que par conséquent il conserve un pouvoir ultime sur toutes ces ressources.

Je vous parlerai brièvement de l'autonomie du mandat du bureau. J'estime que le pouvoir du DPB de gérer ces ressources dépend légalement du pouvoir délégué par le sous-ministre, mais j'interprète

le mandat assigné au directeur aux alinéas a) à d) du paragraphe 79.2 comme relevant de son pouvoir d'exécution.

Il y a cependant une distinction entre le mandat énoncé en 79.2(a), qui confère un rôle trop actif de fournir « au Sénat et à la Chambre des communes, de façon indépendante, des analyses de la situation financière du pays, des prévisions budgétaires, du gouvernement et des tendances de l'économie nationale » et les trois autres mandats, où le travail du DPB dépend d'une demande d'un parlementaire ou d'un comité. Comme je l'ai noté plus tôt, je pense que la loi, en 79.5 (c), autorise le DPB à utiliser les ressources existantes de la Bibliothèque pour l'aider à répondre aux demandes en vertu de ces alinéas. Je ferai également observer que le qualificatif « de façon indépendante » n'apparaît qu'une fois dans la loi, appliqué aux analyses de l'alinéa 79.2(a).

À mon avis, il y a deux domaines où le comité pourrait inscrire l'exécution du mandat. D'abord, on a toujours pensé que les demandes des parlementaires, en particulier pour établir le coût des projets, dépasseraient les ressources disponibles. Par le passé, le bibliothécaire a dû constamment réorganiser ces ressources pour maximiser son aide aux parlementaires. La description de tâches du directeur parlementaire du budget (au point 5) prévoit cette situation en confiant au directeur la responsabilité d'établir, en consultation avec les Présidents du Sénat et de la Chambre et le bibliothécaire, des critères et directives pour prioriser les demandes d'analyses expertes ou de calculs de coûts de la clientèle. Vos observations sur la gestion de ces ressources rares pourraient être utiles à la fois pour le bibliothécaire et le directeur parlementaire du budget.

Deuxièmement, je pense que le comité est bien placé, en amont, pour donner son avis sur le style de rapports adoptés par le DPB et sur leur utilité pour les parlementaires. Le DPB a publié sur son site Web le 15 août un projet de mode de fonctionnement. Des observations sur la pertinence de cette approche pourrait guider l'évolution du travail du DPB.

En résumé, en remplissant mon mandat, soit concevoir le rôle et la structure organisationnelle pour le DPB, je prévoyais que le titulaire enrichirait la capacité de la Bibliothèque de remplir son mandat traditionnel: appuyer les parlementaires dans l'exercice de leurs fonctions. J'avais prévu que le DPB serait un interprète des projets économiques et financiers avancés par le gouvernement, qu'il innoverait en identifiant des systèmes et des améliorations technologiques permettant de bonifier la présentation de l'information sur les projets financiers et budgétaires du gouvernement et enfin qu'il éclairerait les parlementaires dans des avenues nouvelles du savoir.

Je pense que la création du poste de directeur parlementaire du budget est une étape importante dans le renforcement de la reddition de comptes par les parlementaires. Vos délibérations aideront à préciser le travail du directeur et garantiront la pérennité de sa contribution aux délibérations parlementaires.

● (1210)

Merci de votre attention. J'accueille maintenant vos observations ou vos questions.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Merci, monsieur Darling.

Monsieur Wild, je vous prie.

[Français]

M. Joe Wild (directeur exécutif, Politique stratégique, Secrétariat du Conseil du Trésor): *Good afternoon.*

Je vous remercie de votre invitation à comparaître devant le Comité mixte de la Bibliothèque du Parlement afin de discuter de la mise sur pied du bureau du directeur parlementaire du budget. Si les membres du comité le veulent bien, j'aimerais dresser un survol de la façon dont ce bureau a vu le jour en vertu de la Loi fédérale sur la responsabilité.

[Traduction]

Comme vous le savez, honorables membres et sénateurs, la Loi fédérale sur la responsabilité était un projet de loi omnibus qui venait modifier 46 lois existantes et en créer deux nouvelles. On a ainsi modifié la Loi sur le Parlement du Canada et créé le nouveau Bureau du directeur parlementaire du budget, ou DPB. Ces modifications sont entrées en vigueur lorsque la Loi fédérale sur la responsabilité a reçu la sanction royale en décembre 2006. La Bibliothèque du Parlement a alors amorcé le travail qui allait mener à l'établissement du bureau, notamment le processus de sélection des candidats au poste de directeur parlementaire du budget.

En vertu des dispositions législatives, le DPB est nommé par le gouverneur en conseil d'après une liste de candidats choisis par un comité formé et dirigé par le bibliothécaire parlementaire. Le premier directeur parlementaire du budget, Kevin Page, a été nommé à l'issue de ce processus en mars 2008.

Comme le stipule la loi, le DPB est un agent de la Bibliothèque du Parlement dont le mandat précis consiste à fournir au Sénat et à la Chambre des communes une analyse indépendante de l'état des finances de la nation, des budgets des dépenses du gouvernement et des tendances relatives à l'économie nationale. Ce mandat vise également l'exécution de recherches qui seront menées pour faire suite à la demande de certains comités parlementaires et répondre aux demandes des parlementaires au sujet de l'établissement des coûts des propositions qui pourraient être portées à l'attention du Parlement.

Comme je viens de le mentionner, la loi énonce expressément que les recherches et analyses fournies aux parlementaires par le DPB doivent être effectuées de manière indépendante. Par l'entremise du bibliothécaire parlementaire, la Bibliothèque du Parlement relève des Présidents de la Chambre des communes et du Sénat, et son administration et sa gestion sont totalement indépendantes du pouvoir exécutif, c'est-à-dire du gouvernement.

Cela signifie que le Secrétariat du Conseil du Trésor et les autres organismes centraux n'interviennent pas dans le fonctionnement et l'exécution du mandat de la Bibliothèque et de ses bureaux, y compris le Bureau du directeur parlementaire du budget. Le budget des dépenses de la Bibliothèque est préparé par le bibliothécaire

parlementaire et approuvé par les Présidents de la Chambre des communes et du Sénat. Il est ensuite transmis au président du Conseil du Trésor, qui le dépose devant le Parlement, rien de plus.

● (1215)

[Français]

Comme les honorables députés et sénateurs peuvent le constater, le DPB et la Bibliothèque du Parlement dans son ensemble sont entièrement indépendants de l'administration gouvernementale dans leur fonctionnement et financement. Toutefois, la présentation de données représente le domaine dans lequel le SCT et d'autres ministères continuent à interagir avec le DPB.

[Traduction]

Certaines dispositions stipulées dans la Loi sur le Parlement du Canada accordent le droit au DPB d'accéder aux données financières et économiques que possèdent les ministères et organismes et qui sont nécessaires pour que celui-ci puisse s'acquitter de son mandat législatif. Pour transmettre ces données, les ministères doivent respecter les limites légales concernant la divulgation des secrets du cabinet, des renseignements personnels et de l'information frappée de certaines interdictions.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Désolée de vous interrompre, monsieur Wild, mais nous éprouvons quelques difficultés techniques.

Très bien, poursuivez.

M. Joe Wild: D'autres exigences légales interdisent au DPB de divulguer certains renseignements, à moins que ça ne soit absolument nécessaire pour l'exercice de son mandat. Cela comprend l'information confidentielle obtenue par le gouvernement d'un gouvernement étranger ou provincial, les renseignements qui pourraient nuire aux affaires fédéro-provinciales, les renseignements qui touchent aux secrets commerciaux et qui pourraient compromettre la position économique du gouvernement du Canada, de même que les renseignements commerciaux, confidentiels et transmis par des tiers.

J'espère que cette information sera utile au comité dans son étude sur cet important bureau. Je répondrai avec plaisir à vos questions.

Merci.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Merci, monsieur Wild.

Nous allons entamer notre première ronde de questions avec l'honorable Carolyn Bennett.

L'hon. Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): Merci beaucoup.

Hier soir, devant le Comité des finances de la Chambre des communes, le directeur parlementaire du budget a dit déplorer le fait qu'il n'obtenait pas l'information dont il avait besoin des ministères. Il a également affirmé qu'il avait été contraint à consulter le site Web public pour obtenir les renseignements en question. Sur le site Web, on disait que le projet de loi d'exécution du budget n'avait pas encore été adopté par le Sénat. L'information ne semblait donc pas être à jour.

Est-ce que M. Darling ou M. Wild pourrait nous dire si les dispositions du projet de loi suffisent pour garantir que le directeur parlementaire du budget ait accès aux données dont il a besoin pour faire son travail et qu'il puisse compter sur la collaboration des ministères?

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Monsieur Wild.

M. Joe Wild: Dans la loi, il est assez clair que le directeur parlementaire du budget est autorisé à prendre connaissance, gratuitement et en temps opportun, de toutes données financières ou économiques. La loi prévoit des exceptions précises à cet égard, particulièrement en ce qui concerne les documents confidentiels du Conseil privé et les renseignements personnels. Le directeur parlementaire du budget est également tenu au secret relativement à d'autres types d'information. Je crois certainement que le gouvernement respecte les paramètres de la loi quand il répond aux demandes du directeur parlementaire du budget.

L'hon. Carolyn Bennett: Nous allons de toute évidence avoir des nouvelles du directeur parlementaire du budget, mais ce qui m'inquiète, c'est qu'en cette période économique difficile, l'une des tâches dont le directeur parlementaire du budget a été chargé consiste à vérifier, pour en faire rapport, si les fonds sont bien versés et comment ils le sont. Je me demande donc si vous, au Conseil du Trésor, lui communiquez les données dont il a besoin pour rassurer les Canadiens et leur indiquer que l'argent est bel et bien versé comme prévu?

M. Joe Wild: Je n'ai pas entendu dire que le directeur parlementaire du budget avait présenté une demande au Conseil du Trésor pour obtenir des données économiques ou financières spécifiques.

M. Allan Darling: Je pourrais ajouter quelque chose sur ce point.

Lorsque je travaillais à l'élaboration de protocoles et de travaux sur l'organisme en janvier 2007, je me suis penché sur la question avec de hauts fonctionnaires du Conseil du Trésor et du ministère des Finances. Nous avons conclu qu'il serait utile d'établir un protocole entre ce bureau et ces ministères afin de mettre en place des cadres lui permettant de demander l'information rapidement. Je ne crois pas qu'il y ait eu de suivi à cet égard, mais je crois que l'établissement de ce type de protocoles pourrait faciliter la communication rapide de renseignements.

● (1220)

L'hon. Carolyn Bennett: À ce que vous sachiez, ces protocoles n'ont pas été établis?

M. Allan Darling: Non, je ne le crois pas.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Merci.

Sénateur Stratton, avez-vous quelque chose à ajouter?

Le sénateur Terrance Stratton: Oui, j'aimerais simplement clarifier un point.

Êtes-vous en train de nous dire qu'il incombe au directeur parlementaire du budget de développer des protocoles pour obtenir de l'information des divers ministères?

M. Allan Darling: C'est ce que j'ai laissé entendre, oui.

Le sénateur Terrance Stratton: Je vous remercie.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Merci, sénateur Stratton.

M. Malhi a la parole, après quoi M. Plamondon pourra intervenir.

L'hon. Gurbax Malhi (Bramalea—Gore—Malton, Lib.): En février 2008, vous avez comparu devant le Comité des finances de la Chambre des communes, qui avait entrepris une étude de suivi sur la création du poste de directeur parlementaire du budget. Qu'avez-vous dit à ce comité lorsque vous avez témoigné devant lui et quelles observations avez-vous faites sur la création de ce poste à l'époque?

M. Allan Darling: Vous me prenez au dépourvu, car je n'ai pas révisé le témoignage que j'ai fait devant le comité à l'époque. Mais

de façon générale, j'aurais indiqué... Je crois que le comité voulait surtout savoir pourquoi on tardait à nommer le titulaire du poste. C'est donc principalement de cela dont il a été question, ainsi que du niveau approprié de classification du poste.

On a discuté pour savoir si le mandat du directeur consisterait à fournir ses propres prévisions sur l'état de l'économie ou s'il devrait expliquer aux parlementaires les hypothèses sous-jacentes aux prévisions du gouvernement sur l'état de l'économie pour que ces derniers comprennent mieux comment les interpréter.

Je me suis prononcé en faveur de la deuxième interprétation. Certains membres du comité étaient convaincus que ce bureau devrait préparer d'autres prévisions, et j'ai bien l'impression que c'est ce que vous voyez aujourd'hui.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Je vous remercie, monsieur Darling.

Monsieur Plamondon.

[Français]

M. Louis Plamondon (Bas-Richelieu—Nicolet—Bécancour, BQ): Merci, madame la présidente.

J'ai relu, hier soir, les documents à l'origine de la création du poste de directeur du budget fournis par la Bibliothèque du Parlement. Dans les documents que j'ai reçus et d'autres articles que j'ai lus, on semble avoir tout prévu pour que ça fonctionne bien. Or, on se rend compte qu'après quelques mois, les relations entre le directeur de la bibliothèque et le directeur du budget ne fonctionnent pas du tout. Certains semblent dire que le directeur du budget outrepassa son mandat en prenant des initiatives qui n'étaient pas dans sa description de tâches ou dans son premier mandat. D'un autre côté, on dit que son mandat ne servira pas à grand-chose s'il est limité continuellement dans sa façon de communiquer ses études.

Vous avez participé à l'élaboration de la description de tâches du directeur du budget. Ensuite, une firme de consultants a été engagée comme chasseur de têtes et pour décrire exactement le poste. Il n'est mentionné qu'à un seul endroit de la description de tâches que le directeur du budget relève du directeur de la bibliothèque. Mais dans la description de tâches, on semble lui donner beaucoup de possibilités, et sa relation avec le directeur de la bibliothèque semble se limiter à des salutations. Il pourrait fonctionner de ses propres ailes.

D'après votre expérience, l'enfant que vous avez vu naître et qui est maintenant à l'âge de l'adolescence va-t-il dans la direction que vous envisagez, ou y a-t-il vraiment un problème?

● (1225)

[Traduction]

M. Allan Darling: Je crois que c'est une question vraiment fondamentale.

Le bureau n'a pas évolué comme je l'avais prévu, en ceci que je croyais qu'il suivrait beaucoup plus étroitement la perspective du rôle figurant dans le document que le directeur a reçu sur les opinions d'un comité d'anciens parlementaires. Je vous invitais fortement à examiner ce document, qui est à mon avis très sensé et qui a fortement inspiré la manière dont nous envisagions d'établir le bureau.

Si je puis me permettre un commentaire, le directeur doit travailler en partenariat avec le bibliothécaire concernant les ressources, parce que la responsabilité juridique incombe à ce dernier. Le directeur semble considérer qu'il ne fait pas partie de la bibliothèque, mais d'une entité distincte. Ce n'est pas ce que j'avais compris des dispositions de la loi. Votre comité peut décider d'en faire une unité distincte, et vous en avez certainement le pouvoir. Je crois toutefois que la tension qui règne entre le bibliothécaire et le directeur vient du fait que chacun a ses propres responsabilités. Je ne crois pas que quiconque ait remis en question la responsabilité du directeur pour l'exécution du mandat, mais le bibliothécaire a pour sa part la responsabilité de rendre des comptes sur les ressources.

Il faut, d'une certaine manière, assurer un lien entre ces deux responsabilités, et il faudra que les deux intéressés dialoguent pour y arriver. Je serai direct: tant que le directeur parlementaire du budget n'admettra pas qu'il doit collaborer avec la bibliothèque et le bibliothécaire, la tension persistera. Comme dans un mariage boiteux, si les deux parties ne se parlent pas, on court à l'échec.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Monsieur Plamondon, il ne vous reste du temps que pour une autre brève question.

[Français]

M. Louis Plamondon: Rien ne semble fonctionner. Par exemple, lors de notre dernière réunion, M. Young a dit qu'il n'avait pas parlé avec M. Page depuis le mois de décembre. Il n'y a aucun dialogue. D'ailleurs, je pense que vous avez été engagé comme consultant afin d'établir un dialogue entre les deux.

Compte tenu de votre expérience dans la création de ce poste et de la vision que vous venez de nous donner de son fonctionnement, si vous aviez une recommandation à faire au ministre ou au gouvernement, quelle serait-elle? Suggèreriez-vous de créer un poste indépendant de la bibliothèque, de congédier M. Page ou simplement d'abolir le poste de directeur du budget?

[Traduction]

M. Allan Darling: Si j'avais une seule recommandation à formuler, je dirais qu'il faut trouver un moyen de faire fonctionner ce bureau, car je crois que c'est très important.

Il est malheureux que le titulaire du poste ait ce que j'appelle une vision parallèle. Il se considère comme un équivalent du directeur du budget du Congrès américain, une autorité indépendante qui dispose de ses propres pouvoirs et ressources pour agir comme il lui plaît et recommander ce qu'il veut.

Selon mon interprétation de la loi, le poste de directeur parlementaire du budget est une version enrichie des fonctions traditionnelles du bibliothécaire, qui consistent à offrir du soutien et à donner des explications de base aux parlementaires, et non pas à émettre une opinion de façon indépendante. Je crois que c'est là qu'il va falloir faire un rapprochement.

Votre comité pourrait recommander de rendre le bureau indépendant, vous en avez tout à fait le droit, mais cela ne cadre pas avec mon interprétation. C'est peut-être la seule solution pour

que cela fonctionne, mais cela ne correspond pas avec ce que je comprends des dispositions de la loi.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Je vous remercie, monsieur Darling.

M. Braid a la parole, suivi de M. Bélanger.

M. Peter Braid (Kitchener—Waterloo, PCC): Merci, madame la présidente.

Je vous remercie beaucoup tous les deux, MM. Wild et Darling, de nous avoir présenté vos points de vue et de nous aider à préparer le terrain pour la création et l'instauration du bureau du directeur parlementaire du budget.

Tout d'abord, ce directeur relève-t-il du Parlement ou de la Bibliothèque du Parlement?

• (1230)

M. Allan Darling: Il relève de la Bibliothèque du Parlement. La loi le stipule très clairement.

M. Peter Braid: Bien. Et quelle est la différence entre les deux? S'il est un fonctionnaire relevant de la Bibliothèque du Parlement, comment ferait-t-on la distinction entre ce poste et un autre qui relève du Parlement?

M. Allan Darling: Je ne suis pas un expert en la matière, mais je crois que l'une des principales différences que je ferais, d'après ce que je comprends des mesures législatives créant les postes de directeur au Parlement, c'est que le Parlement lui-même participe au processus de nomination. Dans le cas qui nous intéresse, il n'est pas intervenu dans le processus de sélection et de nomination. La bibliothèque s'est chargée de tout, sous l'autorité du bibliothécaire, une indication que l'on créait le poste d'un employé de la Bibliothèque du Parlement, dont certaines fonctions étaient décrites dans la loi.

M. Peter Braid: Très bien.

À votre avis, monsieur Darling, la structure ou les liens hiérarchiques du directeur parlementaire du budget sont-ils ambigus dans la Loi sur le Parlement du Canada?

M. Allan Darling: Je ne le crois pas, surtout si on lit également la Loi sur la gestion des finances publiques.

M. Peter Braid: Lorsque vous avez travaillé comme conseiller pendant que l'on étudiait l'établissement du bureau, vous êtes-vous intéressé à d'autres types de liens hiérarchiques qui existeraient à l'étranger? Comment en êtes-vous arrivé à la conclusion que ce rôle relevait davantage de la Bibliothèque du Parlement?

M. Allan Darling: Lorsque j'ai effectué mes recherches de base, j'ai examiné autant de postes de directeur que j'ai pu trouver dans les divers régimes parlementaires — et il y en a très peu dans le monde. Il n'en existe probablement qu'une dizaine, surtout dans des régimes gouvernementaux dotés d'un congrès, où les fonctions exécutives et législatives sont complètement séparées. Le poste relève de la fonction législative, un point c'est tout.

Ce bureau est une expérience au sein d'un régime gouvernemental britannique, où la fonction législative englobe la fonction exécutive. Il faut donc garder à l'esprit les conventions constitutionnelles régissant la façon générale dont les gouvernements britanniques fonctionnent. Je ne crois pas que l'on puisse créer, pour le budget, un bureau distinct faisant fi de l'intégration de la fonction exécutive dans la législature. C'est très différent.

Je dirai brièvement que je n'ai trouvé aucun précédent d'une telle fonction dans un régime de gouvernement britannique. Au Royaume-Uni, il existe un bureau appelé « scrutiny office », une sorte de bureau d'enquête qui emploie des fonctionnaires qui lui sont prêtés. Sa fonction principale consiste à essayer d'améliorer l'interprétation des données fournies dans les propositions de dépense soumises au Parlement du Royaume-Uni. Je crois que ce bureau compte environ 18 employés actuellement.

Pour répondre à l'autre aspect de votre question, j'ai examiné le cadre constitutionnel, mais je n'ai pas cherché à voir s'il y avait d'autres manières de concevoir le bureau, parce que je m'en tenais à ce que disait la loi. Lorsque j'ai été engagé, cette mesure législative en était à l'étape de la deuxième lecture au Sénat, et les modifications, dans la mesure où des modifications devaient être apportées, avaient déjà été déposées au Sénat et à la Chambre. Je devais donc composer avec ce que le Parlement approuverait de toute évidence. Mon mandat était donc limité.

M. Peter Braid: Merci.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Je vous remercie, monsieur Baird.

M. Bélanger a la parole, suivi de M. Christopherson.

L'hon. Mauril Bélanger (Ottawa—Vanier, Lib.): Puisque c'est le seul bureau de ce genre dans un gouvernement britannique, je crois que nous devons essayer de le faire fonctionner.

MM. Darling et Wild, j'ai quatre questions, que je vous poserai rapidement. J'espère que nous aurons suffisamment de temps.

À votre avis, le conflit — puisque vous nous avez dit qu'il y en avait effectivement un — pourrait-il venir du fait que, je suppose, la fonction exécutive conserve le pouvoir de nommer le directeur parlementaire du budget? C'est en effet le gouverneur en conseil qui a nommé le titulaire, plutôt que le bibliothécaire lui-même. C'était ma première question.

Ensuite, lorsque j'ai lu la loi, j'ai eu l'impression qu'il y avait un conflit inhérent entre le fait d'accorder au directeur du budget le pouvoir — que je ne conteste pas — de décider au besoin de la manière dont le personnel est utilisé, alors qu'au bout du compte, la responsabilité de l'affectation des ressources relève du bibliothécaire. Comment pourrait-on résoudre cette situation?

Vous avez fait référence au style de rapports hiérarchiques, puis vous nous avez encouragés à lire des réflexions d'anciens parlementaires sur le sujet. J'aimerais que vous nous en disiez un peu plus long à cet égard. Vous nous avez dit que c'est l'un des aspects que le comité devrait peut-être considérer.

Enfin, après que le sénateur Stratton vous a posé la question, vous avez dit que la responsabilité d'établir des protocoles relevait effectivement du directeur du budget. J'aurais cru que la création de protocoles exigeait également l'accord du personnel du ministère des Finances et du Conseil du Trésor, ainsi que du Parlement, parce que c'est l'entité que ce bureau sert. Est-ce qu'un protocole sur lequel se seraient entendus le directeur parlementaire du budget, les institutions gouvernementales et le Parlement, constituerait une piste de solution?

Je vous remercie.

• (1235)

M. Allan Darling: Je répondrai à la dernière question en premier. M. Wild a probablement une opinion à ce sujet également.

Je crois que le directeur est autorisé à établir des protocoles de sa propre initiative. Mais j'admets que ces protocoles concernent plusieurs parties et que toutes doivent prendre part aux discussions.

J'ajouterais que je crois que votre comité, à titre de conseiller de la bibliothèque, a le droit d'être consulté, ou même dire qu'il veut participer aux discussions ou approuver les protocoles.

Je crois qu'il faut qu'il y ait un dialogue, et c'est ce qui manque.

M. Joe Wild: Pour ce qui est du protocole, j'aimerais ajouter que le directeur parlementaire du budget en a publié un sur son site Web.

J'ignore quel statut exact on lui accorde, mais il fait essentiellement suite aux discussions qui ont eu lieu avec le Conseil du Trésor, le ministère des Finances et le Bureau du Conseil privé, qui souhaitaient une sorte d'entente sur la manière dont on devrait communiquer l'information entre les parties. Le protocole porte sur cette question.

Il ne concerne pas les aspects relatifs aux relations avec la Bibliothèque du Parlement ou les parlementaires. Il détermine la manière dont l'information devrait s'échanger, établissant le processus de demande et précisant ce que l'on entend par « fourniture en temps voulu ».

On continue de discuter pour faire fonctionner la relation. Je ne veux pas donner au comité l'impression qu'il y a un manquement de la part du gouvernement lorsqu'il s'agit de discuter du processus d'échange d'information et de la transmission en temps voulu avec le directeur parlementaire du budget. Ces discussions sont en cours.

M. Allan Darling: Pourrais-je revenir à votre première question, qui concernait la possibilité qu'il y ait un conflit inhérent dans le processus de nomination?

À ce que je sache, non, il n'y en a pas. M. Page figurait parmi les nombreux candidats qui ont été approchés par les recruteurs pour ce poste. Il a accepté de participer au processus d'entrevue. Il était très clair dans son esprit — et il a reçu les documents que vous avez dans votre liasse — qu'il ferait partie du personnel de la bibliothèque.

En raison du rôle important qu'a joué le bibliothécaire du Parlement dans le processus de nomination, il y avait effectivement lieu de croire que le poste relevait de la bibliothèque. Je crois que c'est seulement lorsqu'il est entré en poste que M. Page a conclu qu'il établirait ce que j'appellerais un bureau indépendant.

D'après ce que je comprends, il ne se sert pas des autres systèmes de soutien dans le cadre des mécanismes normaux de la bibliothèque pour appuyer les parlementaires. Il utilise les services ministériels centraux, les services financiers et les services du personnel pour appuyer ses activités, mais il n'a pas engagé de dialogue pour établir des procédures et des protocoles.

Je vais répondre à votre deuxième question, mais je vous donnerai un exemple pour la première.

Y a-t-il une possibilité de conflit concernant l'affectation du personnel? C'est possible. Mais pour l'instant, M. Page n'a pas demandé d'employé de la bibliothèque. Il a insisté pour engager seulement des employés relevant directement de son autorité. Et lorsque j'examine son mandat, je vois, par exemple, qu'il doit vous aider, en votre qualité de parlementaires, dans l'examen des estimations des dépenses gouvernementales. Ce processus s'effectue dans un délai très serré, conformément aux règles parlementaires, et toutes les ressources de l'équipe de recherche sont utilisées pour aider les comités chargés de cet examen.

Si on doit commencer à doter un bureau parlementaire du budget distinct pour assurer cette fonction en double ou, au contraire, retirer cette capacité de l'équipe de recherche pour l'affecter au directeur parlementaire du budget, on établit un système de soutien entièrement différent de ce qui existe aujourd'hui au sein du Parlement. Il faut donc penser sérieusement à ce qui arrivera si l'on agit ainsi.

• (1240)

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Monsieur Darling, je mettrai fin à votre intervention pour donner la parole à M. Christopherson.

M. David Christopherson (Hamilton-Centre, NPD): Je vous en remercie beaucoup, madame la présidente.

Je remercie également nos deux témoins de leur présence aujourd'hui.

Au moment où l'économie s'effondre comme un château de cartes, où nous dépensons des milliards de dollars pour répondre à des imprévus et où nous enregistrons un déficit, je dois vous dire que je trouve tout simplement aberrant que nous discutons de la personne qui nous analysera la conjoncture économique. Nous réglerons, espérons-le, cette question rapidement.

Monsieur Darling, j'ai bien aimé la façon dont vous avez évoqué le bureau indépendant, étant donné le cadre législatif dont vous disposez. J'aimerais aborder un autre aspect et vous demander quels seraient les inconvénients. Je vous pose cette question parce que, pour certains d'entre nous, la seule solution consiste à avoir un directeur parlementaire indépendant, puis à déterminer les modalités pour mettre le tout en oeuvre, si je peux m'exprimer ainsi. Et il restera beaucoup de choses qui ne seront pas clarifiées.

Je peux comprendre qu'il y ait des avantages, mais je me demande quels sont les inconvénients, à part le coût. Le coût est très élevé, j'en conviens, et c'est peut-être le plus grave inconvénient. Mais y a-t-il d'autres inconvénients dont il faudrait tenir compte sur le plan structurel si nous adoptions un tel système plutôt que de s'en remettre à ce que nous avons déjà?

M. Allan Darling: Ce serait, à mon avis, une solution de rechange tout à fait pertinente que le comité pourrait envisager.

En ce qui concerne les inconvénients, vous devriez revoir le mandat et les différentes modalités. Mais je pense que, de toute évidence, l'un des avantages d'avoir un directeur indépendant qui relèverait du Parlement, c'est que ce dernier jouerait un rôle dans la nomination à ce poste, ce qui constituerait un changement très fondamental.

Est-ce une solution déraisonnable? Je ne le pense pas. Ce n'est pas le mandat qui m'a été confié. Je n'ai donc pas exploré cette possibilité.

M. David Christopherson: Je comprends. Je vous en remercie. C'est très bien. Merci, madame la présidente.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Merci, monsieur Christopherson.

Nous passons au deuxième tour, à moins que quelqu'un n'ait pu intervenir pendant le premier.

Très bien. Monsieur Braid.

M. Peter Braid: Madame la présidente, j'aimerais aborder deux aspects dans mes questions.

Monsieur Darling, vous avez indiqué que l'instauration d'un dialogue était peut-être l'un des besoins et que ce dialogue était possible. Avez-vous des recommandations précises pour que nous puissions faciliter le dialogue constructif qui semble être nécessaire entre ces deux postes?

M. Allan Darling: J'ai pensé à une possibilité, mais j'ignore si c'est la solution. Le comité pourrait, à mon avis, renforcer le pouvoir des deux Présidents, ce que même le directeur parlementaire du budget ne saurait contester. Il estime qu'il relève directement des deux présidents, et je n'aborderai pas davantage cette question.

Les deux Présidents ont donné des directives très claires au directeur, chacun par l'intermédiaire d'une lettre adressée au bibliothécaire parlementaire, qui est l'administrateur général de la Bibliothèque. Je pense qu'il faudrait au moins que le directeur parlementaire du budget soit tenu de respecter les directives reçues des bureaux des deux Présidents, dont la Bibliothèque relève. Il faudrait donc renforcer ce pouvoir. Pour l'instant, le dialogue est inexistant.

Je ne pense pas que les deux parties fassent preuve de mauvaise volonté. J'ai parlé à M. Page en quelques occasions. En fait, je l'ai rencontré l'automne dernier pour voir si je pouvais entamer ce processus, mais il n'y a jamais donné suite. Il ne veut simplement pas aborder cette question, et je pense qu'il faudra le lui ordonner, à moins que vous ne modifiez la loi.

M. Peter Braid: Merci.

Ma deuxième question s'adresse à l'un ou l'autre d'entre vous, messieurs. Pourriez-vous m'expliquer les modalités figurant dans la loi, les lignes de conduite, les protocoles ou tout autre document au sujet de la divulgation de l'information par le directeur parlementaire du budget?

• (1245)

M. Allan Darling: C'est une question fort pertinente sur laquelle je me suis penché. Je me suis rendu compte qu'il serait difficile d'établir un protocole avant que le titulaire ne soit en poste. Cependant, vous avez un exemple de lignes de conduite avec le projet de mode de fonctionnement affiché par le DPB sur son site Web. Entre autres, le DPB ne comparaitrait qu'à titre de témoin et donnerait, sur son site Web, un préavis de tout ce qu'il entreprendra.

J'ai des réticences à cet égard pour deux raisons. Premièrement, il présume quelles seront ses responsabilités face au Parlement, qui souhaitera peut-être qu'il compare devant le comité non pas pour témoigner, mais plutôt pour donner une séance d'information. Le Parlement devrait, à mon avis, déterminer l'évolution de ces responsabilités.

Deuxièmement, comme je l'ai signalé dans ma déclaration, trois des quatre mandats sont « à la demande ». Il me semble que, si les parlementaires demandent une étude et reçoivent un rapport sur la question, il leur incombe de déterminer l'usage ou le non-usage qu'ils en feront.

À mon avis, il y a là une lacune qu'il faut corriger, et des mesures doivent être prises pour clarifier le tout, parce que M. Page a formulé une proposition, et vous n'avez pas, je pense, examiné si elle était valable. Je vous exhorterais à le faire. C'est ce que j'ai signalé dans la déclaration.

Je suis convaincu qu'il faut un régime différent de celui que nous avons actuellement.

M. Peter Braid: Merci beaucoup.

Monsieur Wild.

M. Joe Wild: Je me permettrai de faire valoir le point de vue du gouvernement. Nous n'estimons pas que notre rôle consiste à déterminer de quelle façon le DPB doit rendre des comptes, à préciser les modalités à cet égard. Cette question doit être tranchée par les parlementaires, le bibliothécaire, le DPB, les Présidents et le comité. Le gouvernement n'a aucune idée à formuler à ce sujet.

M. Peter Braid: Monsieur Darling, vous avez décrit le processus par lequel l'information devrait être transmise aux parlementaires qui en auraient fait la demande. Savez-vous si le directeur parlementaire du budget s'en tient à ce processus?

M. Allan Darling: Je suis au courant de deux ou trois demandes reçues par le DPB. Initialement, il a répondu par lettre à une demande du sénateur Day, je crois.

La demande relative à l'étude du budget de l'Afghanistan émanait d'un député. Le DPB a effectué l'étude et en a informé le député une fois celle-ci terminée, mais j'ignore lequel des deux a souhaité qu'elle soit rendue publique. Vous pourriez peut-être vous pencher sur la question.

Par contre, je sais ce que lui ont conseillé le bibliothécaire et les hauts fonctionnaires. L'étude a été terminée au moment où le Parlement ne siégeait pas. Vous étiez en période électorale. Les procédures parlementaires sont alors assujetties à des règles rigoureuses.

M. Peter Braid: Pourriez-vous nous donner des explications à ce sujet?

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Je suis désolée, mais votre temps de parole est écoulé.

Je cède la parole à Mme Bennett.

L'hon. Carolyn Bennett: Je voudrais poursuivre dans la même veine.

Selon la Bibliothèque du Parlement, il revient au député, à la personne qui en a fait la demande, de déterminer quand l'étude sera rendue publique. J'ai déjà indiqué que, si le directeur parlementaire du budget affichait sur son site Web toutes les études qu'il réalise, le député ne pourrait plus décider d'examiner l'étude avec des experts puis de rendre celle-ci publique au moment de son choix.

D'après votre concept initial relatif au directeur parlementaire du budget, trois des quatre mandats étaient « à la demande ». De toute évidence, le mandat sur les prévisions budgétaires relève de sa prérogative. Vous avez cru comprendre que l'étude serait transmise au député qui déciderait quand elle serait rendue publique.

●(1250)

M. Allan Darling: Je croyais que les procédures et les protocoles établis par la Bibliothèque du Parlement concernant l'information et les études à fournir aux comités ou aux parlementaires visaient tous les travaux effectués par le directeur.

L'hon. Carolyn Bennett: Bien avant l'adoption de la Loi sur la responsabilité et de la proposition des conservateurs au sujet du poste de directeur parlementaire du budget, le Comité de la Bibliothèque du Parlement s'est demandé si les parlementaires étaient efficaces par rapport aux prévisions budgétaires. Nous pensions que, si nous donnions plus de ressources à la Bibliothèque du Parlement, il serait peut-être possible que tous les comités puissent faire des extrapolations entre les prévisions budgétaires et les rapports sur le rendement.

Parfois, un comité peut compter sur un analyste chevronné. Certains d'entre vous savent que, selon moi, Bill Young en était un au comité responsable des personnes handicapées. Il nous chuchotait les corrections aux propos des représentants ministériels qui comparaissaient.

Nous estimions que chaque comité devrait avoir un tel puits de connaissances institutionnelles et pouvoir examiner les prévisions budgétaires, particulièrement lorsqu'il s'agit de programmes d'une durée déterminée qui ne sont pas expliqués clairement, mais ce n'est pas possible.

Par conséquent, il y aurait l'inconvénient qu'il soit entièrement indépendant et il y aurait l'avantage qu'il serait plus utile aux parlementaires. Craignez-vous que, si le directeur ne relève pas du bibliothécaire, les comités ne puissent pas mieux examiner les prévisions budgétaires parce qu'ils n'auraient pas accès aux compétences et aux analyses nécessaires?

M. Allan Darling: En peu de mots, je vous répondrai que vous devriez envisager les moyens de renforcer les capacités générales de votre personnel afin de pouvoir mieux examiner les prévisions budgétaires. Mais cette fonction pourrait relever d'un directeur parlementaire du budget ou du bibliothécaire parlementaire.

Je voudrais vous rappeler que l'examen des prévisions budgétaires par les comités de la Chambre a été ajouté à la mesure législative à la suggestion de Robert Marleau, ancien greffier de la Chambre. Un tel examen ne faisait pas partie du projet de loi initial déposé par le gouvernement.

Le gouvernement a accepté la proposition, mais aucune modification consécutive n'a été apportée. Par exemple, on aurait pu mentionner dans la loi le Comité permanent des opérations gouvernementales et les prévisions budgétaires, mais on ne l'a pas fait. D'après le budget théorique qui a été établi avant qu'on ne se penche sur les modalités concrètes, l'accent a été mis sur le coût des demandes, le coût des projets de loi d'initiative parlementaire, ce qui a été abandonné par la suite, et sur l'élaboration des rapports d'analyse de la situation financière.

Le concept a évolué et continuera d'évoluer. Nous devons, à mon sens, en être conscients

Vous proposez une amélioration en préconisant de confier au bibliothécaire parlementaire ou au directeur parlementaire du budget le mandat de fournir au Parlement des analyses des dépenses ministérielles. Je pense que d'autres améliorations pourraient être apportées, notamment sur le modèle pour l'affectation des crédits, mais c'est une tout autre histoire.

C'est une proposition positive, dont vous devriez tenir compte dans votre réflexion sur l'évolution que vous souhaitez pour l'aide fournie aux parlementaires et l'examen des prévisions budgétaires.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Monsieur Boughen.

M. Ray Boughen (Palliser, PCC): Merci, madame la présidente.

Je remercie également nos témoins d'avoir comparu pour nous faire part de leur avis, malgré leur emploi du temps surchargé.

En écoutant vos exposés... Je voudrais avoir votre opinion. Le poste de directeur a été créé en 2008?

M. Allan Darling: Le directeur a été nommé par décret le 25 mars 2008. Cela a fait un an hier. À la fin de l'été, il avait recruté, je crois, quatre ou cinq employés.

•(1255)

M. Ray Boughen: Au moment de cette nomination, aucune description de travail n'avait été établie, me semble-t-il, pour préciser quelles étaient les attributions du titulaire, quelles étaient ses échéances et de qui il relevait, finalement tout ce dont on tient compte pour doter un poste. Le gouvernement aurait décidé apparemment qu'il fallait doter ce poste, qu'on venait tout juste de créer.

Je pense que c'est un poste qui relève exclusivement du domaine de la comptabilité. Ai-je raison?

M. Allan Darling: Non, il relève plutôt du domaine de l'analyse des politiques.

M. Ray Boughen: Très bien. Je pensais que c'était davantage une affaire de chiffres, comme il s'agit de budgets et des prévisions budgétaires, mais, de toute évidence, il doit y avoir d'autres aspects.

M. Allan Darling: Je voudrais répondre à votre commentaire. En fait, une description de travail avait été établie. Elle se trouve dans votre reliure. Le Bureau du Conseil privé en a été saisi le 22 décembre 2006. Le poste a été classifié en juillet 2007. La classification a été examinée par un comité de la Chambre et un comité du Sénat. C'est un poste équivalent à celui de directeur exécutif dans la fonction publique, c'est-à-dire un poste de EX-3, un niveau au-dessous de celui de sous-ministre adjoint.

Nous avons estimé que ce niveau n'attirerait pas de candidats valables, et nous avons donc demandé à l'agence de recrutement de contacter toutes les personnes possédant les compétences nécessaires, tout en sachant que le salaire pourrait constituer un obstacle. L'agence a contacté les candidats éventuels, et plusieurs d'entre eux ont refusé de prendre part au concours parce que le salaire offert n'était pas suffisant. En fait, lors de l'entrevue, M. Page a bien précisé qu'il accepterait le poste uniquement si on lui offrait un salaire équivalent à celui qu'il gagnait alors dans la fonction publique à titre de sous-ministre adjoint

Le recrutement a posé problème en raison du niveau de classification, les candidats qualifiés refusant le poste à cause du salaire que la loi nous autorisait à leur offrir.

Je pense que les obligations additionnelles sont précisées. Je voudrais faire valoir un dernier point. Avant de quitter mes fonctions, j'avais rédigé des descriptions de travail pour deux postes relevant directement du directeur: analyste financier et analyste budgétaire. Le directeur les a modifiées. Il avait le droit de le faire, mais des mesures avaient été prises pour que le bureau soit opérationnel le plus rapidement possible. Le directeur a reçu ces descriptions de travail lorsqu'il a été nommé à son poste.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Merci.

Je cède la parole à M. Goldring, puis à M. Rickford.

Le coprésident (M. Peter Goldring (Edmonton-Est, PCC)): Merci infiniment.

Je remercie également les témoins de leur présence.

Mes questions s'inscrivent dans la foulée de vos observations, monsieur Darling, au sujet des distinctions entre le système présidentiel et le système parlementaire britannique, et de la difficulté éventuelle imputable principalement au fonctionnement du système présidentiel des États-Unis, qui ont adopté le bipartisme alors que nous avons le pluripartisme. Cette situation complique-t-elle les choses?

Les modalités de présentation des rapports ont-elles été définies dans la description de travail? Il me semble qu'on pourrait facilement régler les problèmes découlant de l'information affichée sur le site Web et divulguée à un moment éventuellement délicat, comme une période électorale. Naturellement, nous demeurons des députés jusqu'à la journée des élections. Nous avons donc des tâches à accomplir pendant une période électorale. Cela pourrait être susceptible de compliquer davantage les choses.

Il y a des distinctions entre le système présidentiel et le système parlementaire britannique, ce qui a un effet sur les modalités de présentation des rapports. Il serait possible que cela entre en conflit avec les principales attributions du gouvernement à cet égard ou entraîne un double emploi. Je pense que la description de travail aurait dû préciser que les rapports seraient présentés davantage pour expliquer ceux du gouvernement.

Qu'en pensez-vous, monsieur Darling?

M. Allan Darling: Certainement.

D'abord et avant tout, permettez-moi de vous dire très franchement que j'estime que le directeur a pour rôle d'appuyer l'ensemble des parlementaires, sans égard aux structures des partis ni au nombre de partis que l'on retrouve à la Chambre. Il peut accomplir son travail quel que soit le modèle en place. Il doit fournir de l'information à tous les parlementaires. Je ne pense pas que cela pose problème quant à la distinction entre un régime présidentiel et une législature de type Westminster.

Pour ce qui est des rapports, je crois qu'il faut s'interroger sur la façon dont les documents émanant du bureau doivent être communiqués. Je vous explique mon point de vue. Je pense qu'on s'est engagé auprès des parlementaires à discuter avec eux de la manière dont ils souhaitent procéder. Ces discussions n'ont toujours pas eu lieu. J'ai mes opinions à ce sujet, mais j'estime qu'il est surtout important que vous vous penchiez sur les options dont vous préconisez la mise en place.

Quant à la distinction entre un régime présidentiel et un système à la Westminster, je vous dirais que le Congressional Budget Office a été mis sur pied aux États-Unis en 1974 lorsqu'on a découvert que plus aucun contrôle ne pouvait être exercé à l'égard du pouvoir du Congrès d'inclure dans les mesures législatives des dispositions touchant la fiscalité et les dépenses. On a donc créé ce bureau afin d'instaurer un cadre permettant d'assurer un certain suivi. C'était son objectif principal. On me dit qu'aujourd'hui, 90 p. 100 de son travail consiste à établir les coûts des différentes propositions de mesures fiscales ou de dépenses formulées par les membres du congrès ou les sénateurs, et que l'estimation du bureau doit être jointe à toute proposition semblable avant qu'elle ne puisse être soumise aux instances décisionnelles.

Ce bureau doit également établir des projections sur une période de dix ans relativement à l'état de l'économie et aux répercussions possibles sur les dépenses fiscales du gouvernement. Il est intéressant de noter qu'à l'issue de son étude effectuée pour le ministère des Finances en 2004, Tim O'Neill a formulé une recommandation en faveur de la création d'un bureau semblable pouvant offrir cette perspective à plus long terme. On n'a jamais donné suite à cette recommandation et je ne pense pas que des projections sur dix ans pourraient être très utiles de toute manière.

Autour de 2003, la Corée du Sud a créé un bureau sur le modèle américain. Les Philippines ont fait de même aux environs de 1989. On peut aussi trouver quelques variantes de ce modèle au sein de la communauté européenne. Le gouvernement des Pays-Bas peut notamment compter sur une telle capacité d'estimation des dépenses. C'est un modèle intéressant. Tous les produits de leur travail se retrouvent sur leur site Web — c'est peut-être ce qui a influencé M. Page — et ils ont pour mandat d'établir un coût pour la plateforme électorale de chaque parti briguant les suffrages dans ce pays et de le rendre public sur le site.

Si je vous dis tout cela, c'est pour vous montrer qu'il vous est possible de définir à votre guise le mandat du directeur. Peu importe le régime gouvernemental en place, le mode de fonctionnement est fondamentalement basé sur le respect des cadres constitutionnels qui régissent le gouvernement et ses activités, ainsi que sur le respect du rôle des parlementaires et du Parlement quant à la sanction des mesures proposées.

Je ne sais pas si cela vous aide, mais c'est ma façon de voir les choses.

• (1300)

Le coprésident (M. Peter Goldring): C'est utile. Merci.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Merci, monsieur Darling.

Nous passons maintenant à M. Rickford, qui sera suivi du sénateur Stratton.

M. Greg Rickford (Kenora, PCC): Merci, madame la présidente.

Merci à vous, messieurs Darling et Wild, pour être venus nous rencontrer aujourd'hui.

Je m'adresse d'abord à vous, monsieur Darling. J'ai quelques questions rapides pour m'assurer que tout est bien clair.

D'après ce que j'ai compris de la refonte des dispositions actuelles de la loi sur le Parlement du Canada concernant la Bibliothèque du Parlement, tout me semble plutôt clair. Dans une perspective verticale, le bibliothécaire parlementaire se retrouve au rang d'administrateur général du ministère, responsable de la gestion de

la bibliothèque, auquel le directeur parlementaire du budget est tenu de rendre des comptes. Est-ce bien le cas?

M. Allan Darling: C'est l'unique source à laquelle le directeur parlementaire du budget peut s'adresser pour obtenir des ressources.

M. Greg Rickford: Les problèmes actuels ne découlent-ils pas simplement d'un défaut d'application de la loi en vigueur quant au fait que le directeur parlementaire du budget relève du bibliothécaire parlementaire?

• (1305)

M. Allan Darling: Je ne parlerais pas d'application de la loi. Je crois qu'il s'agit surtout d'un manque de dialogue.

M. Greg Rickford: De dialogue? D'accord, c'est bien.

Je me tourne maintenant vers vous, monsieur Wild. En réponse à une question précédente d'un de mes collègues qui voulait savoir si les dispositions étaient suffisantes pour que le directeur parlementaire du budget ait accès aux ressources requises pour faire son travail, vous avez dit que la loi était « assez claire ». C'est justement avec des lois « assez claires » de ce genre que les avocats parviennent à s'assurer un gagne-pain pendant très longtemps.

Qu'est-ce qui serait plutôt « assez clair » dans cette loi, mais qui exigerait également sous certains aspects que l'on apporte des éclaircissements?

M. Joe Wild: Si j'ai bien compris la question qu'on a posée précédemment, elle concernait l'obligation pour le gouvernement d'assurer sans frais un accès à l'information en temps utile, et les paramètres de la loi sont clairs quant à la nature de l'information visée et aux exceptions qui s'appliquent. Quant aux dispositions « assez claires », si vous voulez établir cette nuance, elles pourraient découler de l'utilisation de l'expression « en temps utile » qui a suscité des discussions quant à la marche à suivre. Votre question semble porter davantage sur les ressources mises à la disposition du bureau. J'en conclus que vous parlez des ressources budgétaires et de l'accès à un financement suffisant.

Encore là, j'estime que le processus de financement est très clair, tout comme le rôle que joue le gouvernement dans ce processus. Je peux vous dire comment le processus d'établissement du Budget des dépenses fonctionne à la Bibliothèque du Parlement. Le bibliothécaire parlementaire prépare la proposition, de concert avec les présidents de la Chambre et du Sénat, qui la soumettent ensuite au président du Conseil du Trésor. Le gouvernement a alors pour rôle de déposer ce budget pour qu'il soit éventuellement adopté ou modifié, selon ce que l'on décidera de faire à l'issue de l'examen parlementaire.

Le gouvernement n'a rien à dire quant à la détermination de la quantité de ressources requises. C'est un aspect qui est examiné par le bibliothécaire, le directeur parlementaire du budget, les deux présidents et, une fois les propositions budgétaires déposées, le Parlement.

M. Greg Rickford: Excellent. Merci.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Merci.

Avant de donner la parole à M. Stratton, puis-je poser une question concernant le mandat? Monsieur Darling, vous avez soulevé ce point lorsque vous parliez de la période électorale.

Nous savons tous que la Bibliothèque du Parlement cesse pour ainsi dire d'exister et ne contribue plus à aucune activité des comités du Parlement une fois que les brefs d'élection ont été émis. Estimez-vous que c'est une façon de faire appropriée et qu'il devrait en être de même pour le Bureau du directeur parlementaire du budget?

M. Allan Darling: Je crois que c'est au Parlement qu'il incombe de déterminer la façon de procéder à cet égard et que la même restriction devrait s'appliquer au directeur parlementaire du budget, si vous jugez que c'est ce qui convient. J'estime qu'il existe de bonnes raisons de ne pas diffuser de documents durant une campagne électorale. Je pourrais vous citer bien des exemples récents étayant une telle position.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Merci, monsieur Darling.

Sénateur Stratton.

Le sénateur Terrance Stratton: Bienvenue, messieurs. C'est un plaisir de vous recevoir.

La sénatrice Carstairs vient de poser la question que je souhaitais soulever concernant la marche à suivre lors des élections. M. Braid y a fait allusion. Dois-je donc comprendre qu'il y a effectivement un protocole bien établi au sein de la bureaucratie quant à la diffusion de documents pendant une période électorale?

M. Allan Darling: Je ne suis pas un expert en la matière. Il faudrait peut-être que vous convoquiez un autre témoin pour vous expliquer le tout, mais je crois que le Parlement lui-même a établi des protocoles concernant notamment le dépôt de documents au cours d'une période électorale. Ces dispositions s'appliquent par exemple à la vérificatrice générale. Elles s'appliquent aussi aux ministères qui sont tenus par la loi de déposer leur rapport annuel avant une certaine date. Toutes ces obligations sont suspendues. Cela ne signifie pas que les rapports annuels ne seront pas déposés; c'est simplement que le processus est suspendu.

Le sénateur Terrance Stratton: Merci.

Ma deuxième question concerne les efforts à consentir pour régler le problème en partant du système en place. Vous avez indiqué, monsieur Darling, qu'il devrait y avoir un dialogue entre le directeur parlementaire du budget et M. Young. Si nous devons régler le problème sur les bases du système actuel, croyez-vous que ce dialogue soit possible ou estimez-vous que le conflit entre ces deux individus est tel que cela n'est pas envisageable? Pensez-vous qu'il existe un moyen, ou pouvez-vous nous recommander quelque chose, pour que nous puissions faire comprendre au directeur parlementaire du budget qu'il serait préférable pour le Parlement que les deux personnes s'assoient à la même table et règlent leurs différends? Je sais que vous avez déjà fait des efforts en ce sens et qu'ils n'ont pas été couronnés de succès. Comment pouvons-nous y parvenir?

• (1310)

M. Allan Darling: Je n'ai pas vraiment tenté de régler leurs différends. Je donnais suite à la lettre adressée par les présidents au bibliothécaire parlementaire. Celui-ci a ensuite écrit au directeur parlementaire du budget pour établir certains paramètres de travail, dont l'un prévoyait le recours à des protocoles pour la répartition des demandes de renseignements des parlementaires entre le directeur et les services de recherche. Il fallait aussi s'entendre sur une marche à suivre permettant à chacun de savoir ce que l'autre fait et de connaître les ressources pouvant être accessibles auprès d'autres instances.

J'ai organisé une rencontre avec M. Page. Au départ, j'ai essayé d'obtenir une réunion conjointe avec M. Page et Sonia l'Heureux, la responsable des services de recherche. Il a demandé une rencontre distincte. Je l'ai donc vu séparément. J'ai sollicité d'autres rencontres, mais il n'a pas donné suite à mes demandes.

C'est la voie du silence que M. Young a choisi. Est-ce que je crois qu'il s'agit de mauvaise volonté de part et d'autre? Sur un plan

personnel, je ne pense pas. J'estime qu'il s'agit de deux individus très responsables et que chacun respecte les talents et les capacités de l'autre. Je crois que la difficulté vient du fait que M. Page a sa propre vision des choses et que celle-ci ne semble pas conforme au cadre qui a été établi.

Je sais qu'il aime jouer au hockey et je pense que si ce comité voulait le déclarer hors jeu et lui faire miroiter la possibilité d'une visite au banc des pénalités avant de reprendre du service, cela pourrait l'inciter à bien vouloir amorcer ce dialogue.

Le sénateur Terrance Stratton: C'est une merveilleuse réponse à ma question. Merci.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Merci, sénateur Stratton.

Nous vous écoutons, monsieur Bélanger.

L'hon. Mauril Bélanger: Merci, madame la présidente.

Monsieur Darling, vous n'avez pas eu le temps de répondre à l'une de mes quatre questions. J'espère qu'on vous permettra de le faire maintenant.

Monsieur Wild, je crois que vous avez répondu tout à l'heure qu'il allait de soi que le gouvernement se conforme aux exigences de la loi lorsqu'il répond aux demandes de renseignement formulées par le directeur parlementaire du budget. Vous avez indiqué quelque chose dans ce sens-là. Vous souvenez-vous de cette réponse?

M. Joe Wild: Oui.

L'hon. Mauril Bélanger: Sur quoi vous basez-vous pour appuyer une affirmation semblable? Êtes-vous bien certain que les demandes de renseignement adressées au Conseil du Trésor, au ministère des Finances ou à tout autre ministère ont été traitées conformément aux exigences de la loi?

M. Joe Wild: Je peux parler de la situation au Conseil du Trésor.

L'hon. Mauril Bélanger: Votre réponse concernait le Conseil du Trésor. Vous avez l'assurance que dans le cas du Conseil du Trésor, on a répondu à toutes les demandes de ce type en se conformant aux exigences de la loi.

M. Joe Wild: Tout à fait.

L'hon. Mauril Bélanger: Merci.

Monsieur Darling, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Allan Darling: Si je me souviens bien, vous souhaitiez connaître ma perception quant au style de rapports hiérarchiques. Vous avez fait référence au document inclus dans le cahier où l'on présente des réflexions d'anciens parlementaires sur le sujet.

À la toute dernière page, il y a une section traitant des pièges à éviter. On était d'avis que le travail du directeur parlementaire du budget doit s'inscrire de façon manifeste dans la tradition bien établie de la bibliothèque en matière de services au Parlement et aux parlementaires.

C'était le point de vue de ces anciens parlementaires. Toutes les observations que j'ai formulées aujourd'hui se fondent sur l'hypothèse voulant que ce point de vue soit valable. Autrement dit, les attentes quant au fonctionnement de ce bureau devraient être les mêmes que pour tous les autres services fournis par la bibliothèque, car le bureau fait partie intégrante de cette institution.

L'hon. Mauril Bélanger: À votre avis, est-ce ainsi que les choses se passent actuellement?

•(1315)

M. Allan Darling: Selon moi, la personne en poste ne fournit aucune indication... Il a créé un effet de silo et adopté un mode de fonctionnement qu'il perçoit comme approprié pour fournir l'information en réponse aux demandes du Parlement.

Comme je l'ai déjà indiqué, les parlementaires devraient se demander si c'est effectivement le modèle qui leur convient. C'est mon point de vue.

L'hon. Mauril Bélanger: Je veux maintenant revenir à ma toute première question qui concernait la nomination par le gouverneur en conseil.

M. Allan Darling: Je crois que vous vouliez savoir si cela pouvait constituer une source de conflit entre le bibliothécaire parlementaire et le directeur parlementaire du budget. Il faudrait poser la question à M. Page...

L'hon. Mauril Bélanger: Compte tenu de la manière dont la loi a été présentée et approuvée, je conclus que la fonction exécutive a décidé de conserver ce pouvoir pour se l'approprier.

M. Allan Darling: Selon mon interprétation de la loi, cela relève effectivement du pouvoir exécutif, car le bibliothécaire administre le processus de présélection et recommande trois candidats au leader du gouvernement à la Chambre. Le gouverneur en conseil peut alors accepter l'un ou l'autre des candidats, mais il lui est également possible de tous les refuser, auquel cas il n'est pas précisé si l'on doit recommencer le processus à zéro ou si le gouverneur en conseil peut nommer lui-même une personne de son choix à ce poste. D'après ce que je puis comprendre, la loi lui permettrait de le faire.

Dans le cas qui nous intéresse, est-ce que le gouvernement a participé au processus? Pour autant que je sache, il n'y a eu aucune communication au sujet des candidats retenus, tant avec l'agence de recrutement qu'avec le bibliothécaire.

L'hon. Mauril Bélanger: Ma dernière observation concerne les protocoles applicables à la bibliothèque et aux ministères durant les périodes électorales. Je suis tout à fait d'accord avec cela, madame la présidente, et je souhaiterais que les mêmes paramètres s'appliquent à la Gendarmerie royale du Canada.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Chers collègues, il n'y a pas d'autres noms sur notre liste. Est-ce que quelqu'un aurait une question de dernière minute?

Allez-y, madame Bennett.

L'hon. Carolyn Bennett: Je crois que le cahier d'information est extrêmement important. Je constate que certains représentants des médias sont présents. Je me demande si l'on ne pourrait pas leur permettre de prendre connaissance d'une partie des documents d'information qui ont été préparés.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Madame Bennett, je vous suggérerais alors de présenter une motion à l'effet que le cahier d'information devienne un document public de ce comité.

L'hon. Carolyn Bennett: J'en fais la proposition.

La coprésidente (La sénatrice Sharon Carstairs): Très bien. Cela est maintenant porté au compte rendu et ces documents peuvent être mis à la disposition de quiconque en fait la demande.

La séance est levée.

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

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

**Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante :
Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address:
<http://www.parl.gc.ca>**

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

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