

BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

J  
103  
H72  
1964/65  
F5

CANADA. PARLEMENT. SENAT.  
COMITE PERMANENT DES  
FINANCES.  
Délibérations.

A42 DATE	NAME - NOM
MAR 6 1978	<del>Robert B. ...</del>

Canada. Parlement. Sénat. Comité  
permanent des finances.

J

103

H72

1964/65

F5

A42





Deuxième session de la vingt-sixième législature

1964

# SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ PERMANENT DES

## FINANCES

Auquel a été déféré le budget des dépenses  
pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965

---

*Président:* l'honorable T. D'Arcy Leonard

---

SÉANCE DU MARDI 26 MAI 1964

---

Fascicule 1

---

TÉMOIN:

M. G. G. E. Steele, sous-secrétaire d'État

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

*Président:* l'honorable T. D'Arcy Leonard

Les honorables sénateurs

Baird	Haig	Quart
Beaubien ( <i>Bedford</i> )	Hayden	Rattenbury
Beaubien ( <i>Provencher</i> )	Hnatyshyn	Reid
Bélisle	Horner	Robertson ( <i>Shelburne</i> )
Bouffard	Isnor	Roebuck
Buchanan	Lambert	Savoie
Burchill	Leonard	Smith ( <i>Queens-</i> <i>Shelburne</i> )
Choquette	Macdonald ( <i>Brantford</i> )	Stambaugh
Connolly ( <i>Halifax-Nord</i> )	McCutcheon	Taylor ( <i>Norfolk</i> )
Crerar	McKeen	Thorvaldson
Croll	Méthot	Vaillancourt
Denis	Molson	Vien
Dupuis	O'Leary ( <i>Antigonish-</i> <i>Guysborough</i> )	Welch
Farris	Paterson	Woodrow
Flynn	Pearson	Yuzyk (50).
Gershaw	Pouliot	
Grant	Power	
Grosart		

Membres d'office: Brooks, Connolly (*Ottawa-Ouest*).

50 membres—(Quorum 9)

## ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat en date du 20 mai 1964

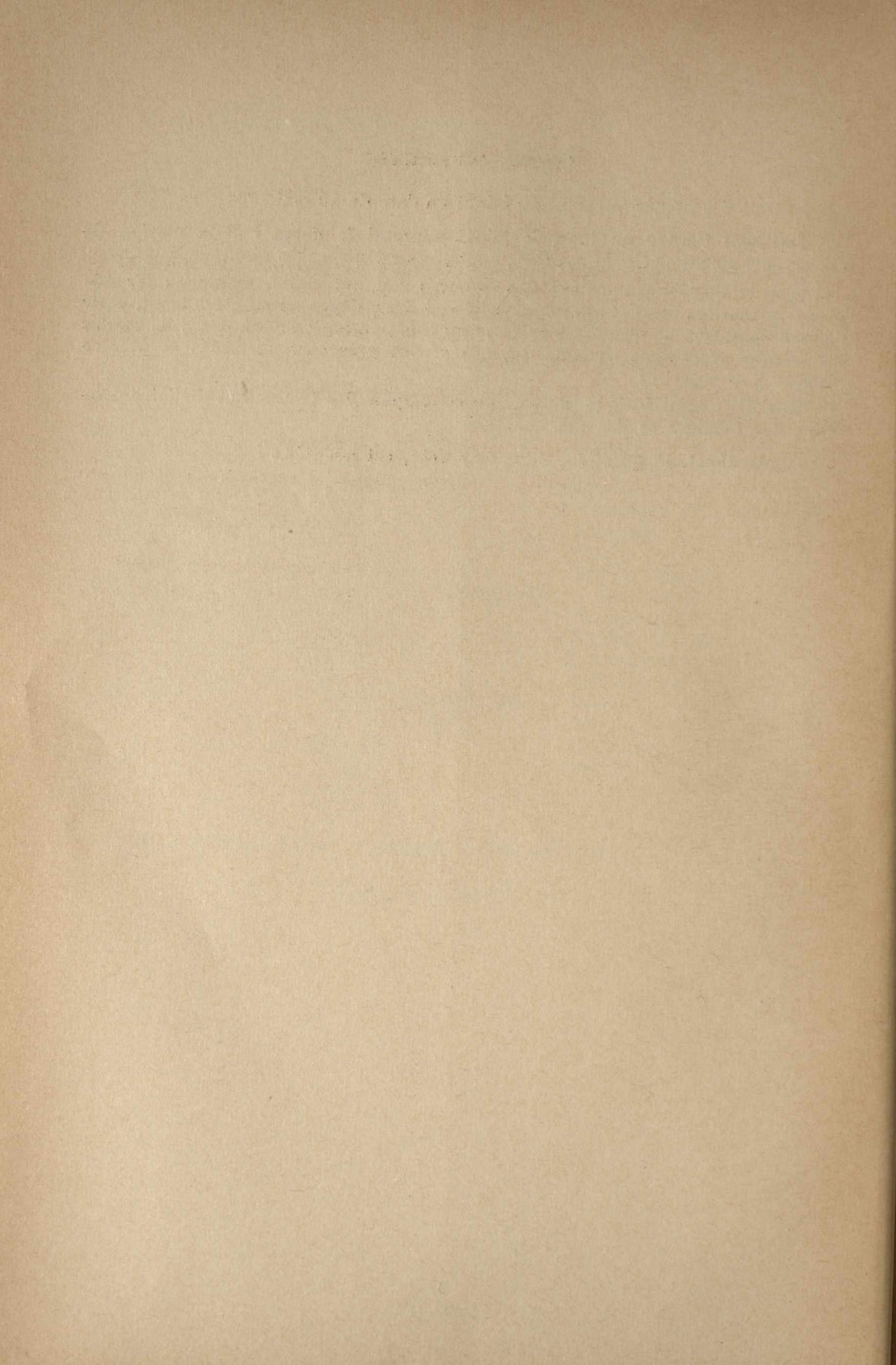
«Suivant l'ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Connolly, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Hugessen:

Que le Comité permanent des finances soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans les prévisions budgétaires, déposées au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, en anticipation des bills fondés sur lesdites prévisions budgétaires, qui seront présentés au Sénat et à faire rapport à ce sujet; et

Que ledit comité ait le pouvoir de convoquer des témoins et de faire produire des dossiers et des documents.

Après débat, la question, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat,*  
J. F. MacNEILL.





## PROCÈS-VERBAL

MARDI 26 mai 1964.

Le Comité permanent des finances se réunit ce matin à 10 h. 45.

*Présents:* Les honorables sénateurs Leonard (*président*); Beaubien (*Provencher*), Bélisle, Burchill, Connolly (*Halifax-Nord*), Crerar, Flynn, Gershaw, Haig, Hnatyshyn, Isnor, Lambert, McCutcheon, Molson, O'Leary (*Antigonish-Guysborough*), Pouliot, Quart, Smith (*Queens-Shelburne*), Stambaugh, Taylor (*Norfolk*), Woodrow et Yuzik—(22).

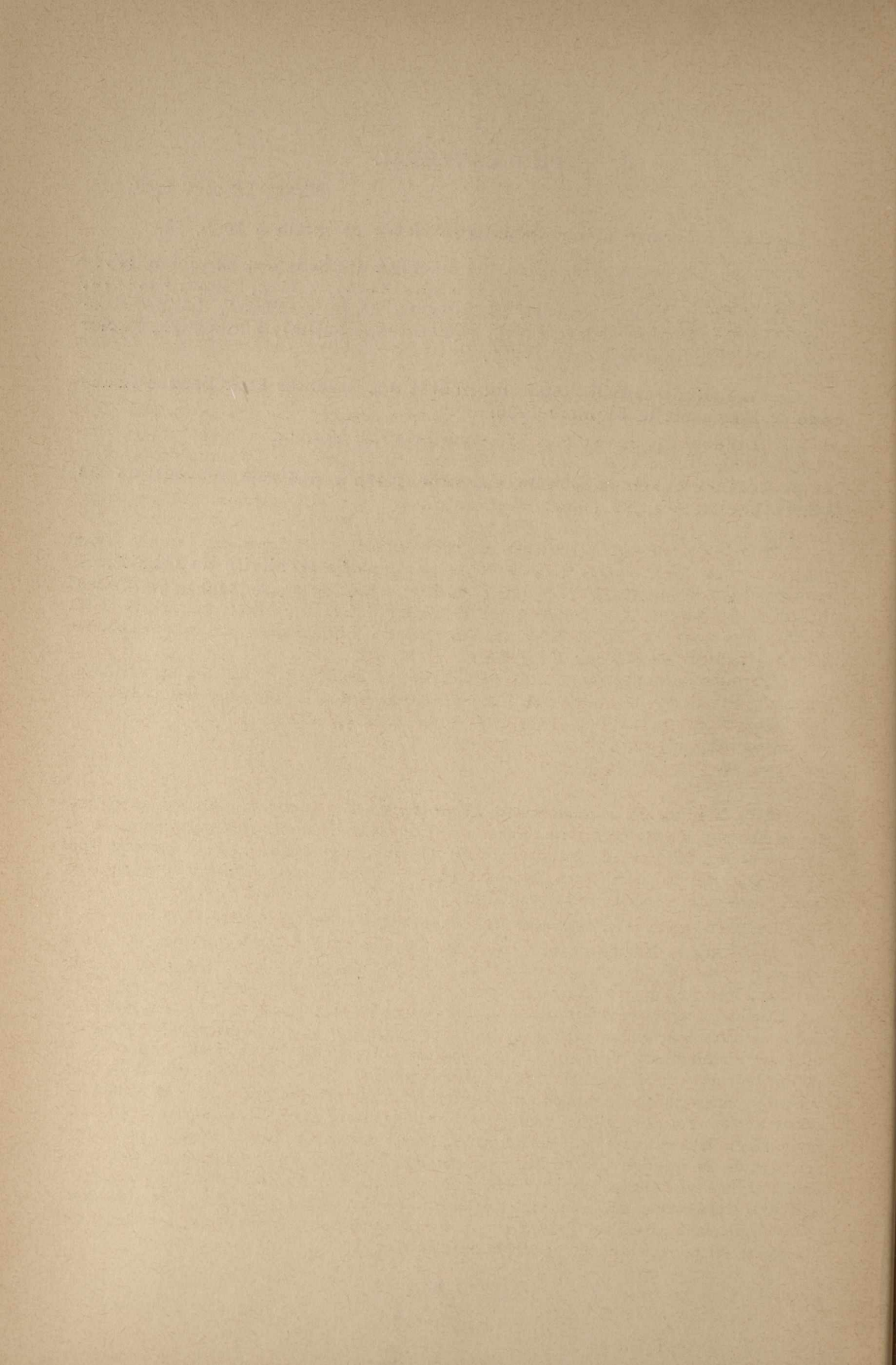
Le Comité entreprend l'étude du budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965.

M. G. G. E. Steele, sous-secrétaire d'État, est témoin.

A midi et quart, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Attesté.

*Le secrétaire du Comité,*  
F. A. Jackson.



**SÉNAT**  
**COMITÉ PERMANENT DES FINANCES**

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 26 mai 1964.

Le Comité permanent des finances, auquel a été déferé le budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, se réunit ce matin à 10 h. 45, sous la présidence du sénateur T. D'Arcy Leonard.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, nous sommes en nombre, et il est onze heures moins un quart. Je crois qu'un messenger viendra vous distribuer des exemplaires du Livre bleu. Je vous prierais de ne pas apporter ces prévisions budgétaires avec vous, vu le nombre insuffisant d'exemplaires. Vous en avez tous un exemplaire dans vos bureaux, je pense. Ceux-ci sont destinés à être utilisés au cours des réunions et nous garderons les mêmes d'une réunion à l'autre.

Conformément aux directives données lors de la réunion du Comité tenue jeudi dernier, nous avons comme témoins aujourd'hui, M. R. B. Bryce, sous-ministre des Finances; M. George Davidson, secrétaire du Conseil du Trésor; M. G. G. E. Steele, sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures; et M. J. C. Allen, directeur de la section des prévisions budgétaires et des méthodes administratives au Conseil du Trésor.

Toujours conformément aux directives, je demande à M. Steele de commencer, vu ses connaissances et son expérience dans le domaine des prévisions budgétaires de ce Livre bleu-ci dont nous sommes saisis.

Êtes-vous d'accord?

Des VOIX: Assentiment.

**M. G. G. E. Steele, sous-secrétaire d'État:** Permettez-moi tout d'abord, monsieur le président, d'apporter une légère rectification à votre présentation. Je le fais pour ma défense, de peur qu'on ne me prête des connaissances en politique étrangère. Je ne suis pas sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures, mais seulement sous-secrétaire d'État.

Le PRÉSIDENT: J'ai mal compris votre titre; je m'en excuse.

**M. STEELE:** Monsieur le président, comme il a été décidé lors de notre réunion avec le comité directeur du Comité sénatorial des finances, je suis aujourd'hui ici, si j'ai bien compris, pour étudier trois points qui, à l'avis du Comité, commencent bien le sujet des prévisions budgétaires. En premier lieu, je dois parler brièvement de la préparation des prévisions budgétaires qui se termine par la publication, chaque année, du Livre bleu déposé à la Chambre et utilisé par la suite pour l'examen des prévisions. En deuxième lieu, je dois traiter rapidement des prévisions budgétaires de 1964-1965 en général et d'après leurs principales rubriques, et, troisièmement, je dois expliquer brièvement les modifications que subit ce livre comme document et comme instrument de l'administration financière du service public, par suite des recommandations de la Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement, les effets de cette étude, l'attitude adoptée et les mesures prises par le Conseil du Trésor et par les divers ministères, en ce qui concerne la mise en œuvre de ces recommandations.

Je veux tout d'abord parler de la préparation des prévisions budgétaires. J'ai préparé à cette fin quelques notes que les membres du Comité auront avantage à conserver. Mon exposé est directement fondé sur ces notes.

En ce qui a trait à la préparation, pour en donner une brève explication, le cycle des prévisions budgétaires constitue de nos jours une opération presque ininterrompue et les besoins ressentis au cours d'une année financière sont si étroitement liés aux besoins de l'année précédente et à ceux de l'année suivante que le Conseil du Trésor est presque constamment en rapport avec les divers ministères au sujet de leur programme financier.

La nécessité d'étendre les prévisions à une période plus longue qu'une seule année financière ne fait plus de doute. On a sérieusement songé et on songe encore à trouver des moyens de prédire les futurs besoins financiers du gouvernement. Si je mentionne dès le début cet élément important de la préparation des prévisions budgétaires, c'est qu'il me semble être un des problèmes les plus difficiles à surmonter quand vient le temps de la discussion publique et de l'étude des besoins financiers du gouvernement; on cherche, par exemple, comment étudier et juger les prévisions budgétaires d'une période financière donnée en fonction de leurs répercussions futures.

Aujourd'hui, je ne fais qu'exposer la chose sans offrir de solutions ou de propositions en vue d'améliorer la présentation. J'ai l'intention de m'en tenir au procédé photographique, de vous faire voir en «instantané» ce qui se passe au cours d'une période financière plutôt que dérouler devant vous le film qu'est réellement la préparation des prévisions budgétaires.

Premier fait d'importance, les ministères doivent, en raison des exigences imposées par le temps, prévoir leurs besoins financiers au moins 18 mois à l'avance. Le Conseil du Trésor a coutume d'émettre vers le 1<sup>er</sup> juillet de l'année précédente, un avis demandant le dépôt des prévisions. Depuis plusieurs années, on engage par la même occasion les ministères à présenter en même temps leur demande de personnel supplémentaire ou de changements d'effectif. Comme l'étude de l'effectif fait partie du programme financier et qu'elle précède logiquement d'autres projets d'ordre financier, il faut prendre ces décisions avant de préparer les prévisions budgétaires. Bien que d'autres considérations soient venues s'ajouter ces deux dernières années, tous les ministères doivent, selon des directives permanentes, étudier les changements d'effectif et s'entendre à ce sujet deux ou trois mois environ après la date du début, le premier juillet. Les ministères doivent avoir soumis au Conseil du Trésor leurs programmes relatifs à l'effectif et leurs prévisions budgétaires vers le 1<sup>er</sup> novembre, ou six mois avant la nouvelle année financière; c'est ainsi que le vrai travail de l'analyse des prévisions budgétaires se prolonge jusqu'en novembre et en décembre de l'année financière.

Une prévision budgétaire est la demande de dépenser une certaine somme d'argent pour une fonction ou un service particuliers. Les crédits, de façon générale, décrivent donc comment sont organisés les ministères et les divisions du gouvernement en ce qui concerne les dépenses. Considérées dans leur ensemble, les prévisions budgétaires constituent le programme financier du gouvernement. En plus de donner ses frais de fonctionnement et d'immobilisations, elles établissent la différence entre les sommes spécifiquement autorisées par le Parlement et les autres continuellement allouées en vertu d'une loi. De plus, ces prévisions comprennent les sommes que le Parlement a permis de dépenser, après avoir été saisi de la chose, comme prêts ou comme avances pour diverses fins qui se résument habituellement à la création d'actifs productifs.

On demande toujours aux ministères de tenir compte de toute éventualité soupçonnée et de ne pas trop se fier, par conséquent, à la possibilité de recevoir d'autre argent ou plus d'argent au cours de l'année financière même. Les

ministères ont aussi pour instructions de ne réclamer que pour les programmes déjà approuvés, qu'ils le soient de façon spécifique ou par suite d'une entente plus générale sur une ligne de conduite particulière. A titre d'exemple de ce dernier cas, je pourrais mentionner un programme à longue échéance en vue des besoins scolaires et domiciliaires des Indiens, dont le seul aspect considéré au cours d'une année financière donnée serait l'étendue ou l'allure de cette forme d'activité.

Les ministères préparent les prévisions budgétaires en fonction de ce que j'ai déjà comparé à un «film». L'année à l'étude est un événement dans une suite d'événements. Par conséquent, on tient compte des prévisions de plusieurs années précédentes. On compare les montants aux fins pour lesquelles ils sont inscrits, du point de vue de leur total et de leurs catégories de coûts spécifiques. On les compare aussi aux dépenses passées. On cherche maintenant à connaître le taux futur des dépenses trois ans à l'avance, de sorte que sont prévus non seulement le coût d'un certain programme l'année suivante, mais aussi le lancement probable de nouveaux programmes complétés dans le courant de l'année. C'est alors qu'on prépare les prévisions budgétaires.

Pendant un mois environ, ce sont des discussions et des négociations animées à tous les niveaux du Conseil du Trésor et des ministères; pour la plupart des importants ministères qui engagent des dépenses ou des catégories de dépenses, ces discussions se terminent par une réunion ou des réunions entre les sous-chefs des ministères ou des organismes en cause et le secrétaire du Conseil du Trésor.

Au moment où ont lieu ces réunions, le ministre des Finances a d'habitude discuté provisoirement avec ses fonctionnaires supérieurs des problèmes budgétaires qu'il prévoit pour l'année suivante. Si, en raison des graves difficultés envisagées, il croit nécessaire d'étudier les prévisions de façon particulière, le ministre fait immédiatement connaître son opinion aux ministères, quelquefois par écrit, quelquefois au moyen d'une rencontre entre les fonctionnaires supérieurs du Conseil du Trésor et des ministères. Par exemple, comme le gouvernement a déclaré que le ministre des Finances doit chercher à réduire le déficit net entre les recettes et les dépenses, j'ai remarqué qu'il était essentiel pour les ministères de discuter la mise en phase de leurs plans pour éviter ce qu'on appelle une accumulation des dépenses, particulièrement en ce moment.

Tout aussi importante est la nécessité pour eux de chercher à contrebalancer l'accroissement inévitable et fatal des dépenses dans certains domaines en remettant volontairement à plus tard ou en abandonnant définitivement certains programmes d'importance secondaire. Ce but général qui doit caractériser les décisions du ministre des Finances est reflété dans l'attitude adoptée dans ce sens par le Conseil du Trésor ces derniers mois.

Établir cet ordre de priorité des programmes et fixer le total qui sera généralement annoncé comme objectif du budget, tel est le principal travail des ministres du Conseil du Trésor, lorsqu'ils se réunissent en décembre pour étudier à fond les prévisions budgétaires. Habituellement, cet examen dure de deux à trois semaines et donne inévitablement lieu à de vives discussions, à des explications et à des divergences d'opinions entre les ministres qui viennent réclamer une allocation pour les domaines dont ils ont charge et le comité du Conseil du Trésor.

En déposant son compte rendu devant le Conseil du Trésor, le personnel du Conseil a la tâche de résumer les résolutions, de faire connaître le résultat des discussions entretenues à l'échelon supérieur et de signaler aux ministres les principales questions prioritaires qui semblent se dégager de l'étude des prévisions.

Ces importantes discussions terminées et les décisions prises, on en soumet les résultats au cabinet qui peut effectuer des changements à la dernière minute.

Si le cabinet approuve son travail, le Conseil du Trésor reçoit alors l'ordre de rédiger sous sa forme définitive le document qui sera publié.

Il est un but qui doit toujours prédominer au cours de cette opération; la multitude des détails ne doit pas embrouiller ou submerger les grandes lignes des objectifs fondamentaux du gouvernement. La préparation des renseignements sous forme de tableau synoptique ou de résumé, à l'intention des ministres et du personnel supérieur, s'est révélée passablement efficace. Comme il est pratiquement impossible d'obtenir le même résultat à partir du document imprimé, à ce point-ci de son perfectionnement, on devrait consacrer autant d'efforts à rendre plus clair pour le public le but fondamental du gouvernement exposé dans les prévisions budgétaires imprimées. Il y a moyen de réunir le détail des dépenses, de fournir des renseignements supplémentaires, de fusionner les crédits sous des rubriques plus générales et d'obtenir éventuellement une analyse différente des prévisions budgétaires à partir des fonctions et des domaines d'activité auxquels sont reliées ces prévisions. Je peux vous mentionner plusieurs choses qui se font, à titre d'exemples.

Il est également nécessaire que l'administration financière des ministères en vienne à correspondre réellement à la description qu'on en donne publiquement. Voilà mes plus importantes observations sur la préparation du budget principal des dépenses.

Je puis peut-être ajouter un mot sur les prévisions budgétaires supplémentaires. Comme leur nom l'indique, les prévisions budgétaires principales couvrent tous les besoins alors prévisibles; les prévisions supplémentaires devraient donc se limiter aux dépenses imprévues, aux dépenses qui débordent le délai fixé ou aux erreurs commises l'année précédente. Un changement dans la politique gouvernementale est un exemple clair. Voilà la portée que devraient avoir, il me semble, les prévisions budgétaires.

Ces dernières années, on a eu tendance à avoir recours assez fréquemment aux prévisions supplémentaires pour résoudre des discussions d'ordre politique peut-être impossibles à trancher au moment où les prévisions principales étaient à l'étude, ou encore pour atteindre, au moyen de ces prévisions budgétaires, plusieurs objectifs d'ordre législatif. Il demeure cependant, à mon avis, une règle importante dans l'administration financière: la tendance à considérer d'un œil favorable les besoins supplémentaires contribue vraiment à affaiblir une bonne et saine administration financière dans les ministères; c'est encore l'attitude du Conseil du Trésor dans ses rapports avec les ministères.

C'est tout ce que je pensais dire à ce sujet. Voulez-vous que je parle tout de suite du contenu des prévisions budgétaires? Je m'en remets à la décision du Comité.

Le PRÉSIDENT: Voulez-vous que M. Steele passe à la deuxième partie qui traite de la structure des prévisions budgétaires ou préférez-vous lui poser dès maintenant quelques questions sur leur principe?

Le sénateur CRERAR: J'aimerais poser une question pendant que la chose est encore fraîche à mon esprit. Le témoin a déclaré que les prévisions budgétaires supplémentaires doivent ordinairement se limiter aux dépenses imprévues au moment de la préparation des prévisions principales. Je sais que cette théorie a toujours existé. Il a employé les mots: «devraient se limiter». Est-ce à dire qu'elles ne se limitent pas aux dépenses imprévues?

M. STEELE: Je n'avais réellement pas l'intention de commenter les pratiques suivies ces deux ou trois dernières années. Mais c'est un fait que les prévisions supplémentaires ont eu tendance à augmenter récemment. Je comparais les prévisions principales aux prévisions supplémentaires, le but des premières étant de faire face aux besoins financiers prévus du gouvernement pour une certaine année.

Le sénateur CRERAR: Vous voulez dire pour l'année 1964-1965?

M. STEELE: Pour n'importe quelle année.

Le sénateur CRERAR: Pour l'année 1963-1964, les besoins supplémentaires ont demandé 311 millions de dollars. En 1961-1962, ils ont nécessité 355 millions et en 1962-1963, 181 millions de dollars; en 1960-1961, 169 millions; en 1959-1960, 86.1 millions et en 1958-1959, 144.8 millions.

M. STEELE: Les montants sont, en réalité, plus élevés que cela. Vous lisez la colonne intitulée «prévisions supplémentaires», alors que vous devriez lire la colonne à sa droite, «prévisions supplémentaires finales».

Le sénateur CRERAR: Oui, excusez-moi.

M. STEELE: Je les ai additionnées moi-même. Je fais ce calcul pour les années précédentes aussi.

Le sénateur CRERAR: Voici où je veux en venir. Lorsque vous préparez ces prévisions pour les soumettre à l'approbation du Parlement, vous prévoyez tous les articles sauf les dépenses alors imprévisibles. A mon avis, ce point est très important, et il l'est depuis mon arrivée au Parlement, il y a 47 ans. A cette époque, on n'avait pas l'habitude d'utiliser les prévisions pour apaiser en quelque sorte le public par la présentation de prévisions principales peu élevées, quitte à y suppléer au fur et à mesure par les prévisions supplémentaires. Celles-ci étaient destinées aux choses absolument imprévisibles. Il est dommage qu'il n'en soit plus ainsi et que maintenant les prévisions supplémentaires servent à suppléer aux prévisions principales. Par exemple, leur total en 1962-1963 s'élevait à 281 millions de dollars.

Le PRÉSIDENT: Vous devez les additionner ensemble; la situation est pire que vous ne le croyez.

Le sénateur CRERAR: Voilà qui est intéressant. On a 462 millions de dollars en dépenses supplémentaires, plus que les prévisions budgétaires totales en 1937. Est-ce exact?

M. STEELE: Rien de plus exact, monsieur.

Le sénateur CRERAR: Qu'est-ce que cela signifie? Pourquoi en est-il ainsi? Est-ce parce que les ministères se soucient peu de préparer avec attention leurs prévisions budgétaires ou faut-il en chercher la raison dans l'attitude adoptée par le gouvernement en général, peu importe le parti au pouvoir, car, à mon avis, tous deux sont également à blâmer. On pense qu'il ne faut pas trop surprendre le peuple par les prévisions principales; par conséquent, on diminue les prévisions principales pour y suppléer par les prévisions supplémentaires. Est-ce là l'attitude adoptée ou croyez-vous que ce soit l'attitude adoptée dans la préparation des prévisions budgétaires?

M. STEELE: Je dois dire que non.

Le sénateur CRERAR: Évidemment.

M. STEELE: J'aimerais faire une remarque à ce sujet.

Le sénateur CRERAR: Je n'aurais pas dû poser cette question. Je m'excuse de vous l'avoir posée.

Le PRÉSIDENT: Le témoin exprimait peut-être son opinion en disant qu'on avait tendance à se fier dans une assez large mesure aux prévisions supplémentaires pour régler les changements de décisions impossibles peut-être à résoudre lors de la préparation des prévisions budgétaires principales.

Le sénateur CRERAR: Je m'excuse, je suis arrivé un peu en retard et je n'avais pas entendu cette partie.

Le PRÉSIDENT: Oui.

Le sénateur CRERAR: Cette question, monsieur le président, mérite d'être étudiée de près. Je puis dire, d'après ma propre expérience, si ma remarque n'est pas considérée comme une opinion personnelle, que j'ai fait partie du

Conseil du Trésor pendant dix ans, et qu'une des fonctions du Conseil du Trésor est de réduire les dépenses des divers ministères, lorsque la chose est possible. En ce temps-là, certains ministères s'attendaient à voir leurs prévisions réduites par le Conseil du Trésor. Les ministres considéraient la chose naturelle et soumettaient les prévisions principales au Conseil du Trésor en s'attendant à une réduction. Je ne sais s'il en est encore ainsi à l'époque plus vertueuse où nous vivons. Cependant, monsieur le président, rien n'importe plus que cette question que nous étudions en ce moment.

Le sénateur LAMBERT: Cette augmentation ne serait-elle pas causée par les nombreux redressements survenus entre le gouvernement et les provinces?

M. STEELE: Non, monsieur. Ce n'est pas là, à mon avis, la raison particulière des prévisions budgétaires supplémentaires plus élevées. Cependant, lorsque des discussions se prolongent pendant des mois et n'ont pas abouti de façon définitive à l'adoption des prévisions budgétaires principales, on tend à se fier aux prévisions supplémentaires pour régler ces questions. Je peux mentionner un autre cas, les programmes des travaux lancés par le ministère du Travail, le programme des travaux d'hiver effectués dans les municipalités. On a pris l'habitude de les inscrire aux prévisions supplémentaires, le temps étant plus approprié pour juger le montant requis à cette fin. Il est impossible de prévoir cette somme 18 mois à l'avance, vu qu'il s'agit de fournir du travail de courte durée pendant l'hiver. Ce cas, et d'autres articles du genre figurent de plus en plus dans les prévisions supplémentaires.

Le sénateur BURCHILL: Vous avez dit 18 mois. Est-ce le temps qui s'écoule entre l'étude des prévisions et la dépense de l'argent?

M. STEELE: Le temps qui leur reste pour dépenser l'argent, oui.

Le sénateur BURCHILL: C'est exactement six mois...

M. STEELE: Neuf mois.

Le sénateur BURCHILL: Mais n'avez-vous pas dit que les prévisions sont préparées en novembre?

M. STEELE: Elles sont soumises au Conseil en novembre.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Nous avons le montant total des prévisions supplémentaires et des prévisions supplémentaires finales des deux dernières années. Pouvez-vous vous en servir comme exemples pour indiquer de mémoire les articles compris dans les sommes de 463 millions pour une année et de 479 millions de dollars pour l'année précédente, 1961-1962? Il a été question des modifications des programmes et des importants événements impossibles à prévoir à l'époque de l'élaboration des prévisions budgétaires. Vous avez mentionné les travaux municipaux, et un de vos interrogateurs a parlé des paiements faits aux provinces. Y a-t-il eu d'autres programmes au cours de ces deux années particulières?

M. STEELE: Nous pourrions régler cette question rapidement si nous avions les détails de ces prévisions supplémentaires. Nous réunirons les prévisions supplémentaires, monsieur.

Le PRÉSIDENT: Je crois que le Comité aimerait avoir un peu plus de détails sur ce qui est compris dans les prévisions supplémentaires.

Le sénateur CRERAR: J'ai une autre question à poser. J'ai été frappé par le montant d'argent dépensé à l'intention des Indiens et des Esquimaux, une somme qui atteint aujourd'hui \$200,000. Deux ministères sont en cause, dont le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration. Le montant requis pour les Indiens et les Esquimaux fait figure distincte pour un montant d'environ 60 millions de dollars. L'autre partie du montant relève du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Apparemment, la somme dépensée pour la santé et le bien-être des Indiens et des Esquimaux est comprise dans toutes les autres dépenses relatives à la santé et au bien-être. Je me demande s'il ne



serait pas possible de séparer cet article pour que le Comité connaisse les montants exacts dépensés pour la santé et le bien-être des Indiens et des Esquimaux seulement; après tout, ces gens sont la responsabilité particulière du gouvernement fédéral.

M. STEELE: Oui.

Le sénateur CRERAR: La chose est-elle possible?

M. STEELE: Oui, monsieur. En réalité, trois ministères sont en cause. Vous avez mentionné le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, dont relèvent les frais relatifs à la santé. Le ministère du Nord canadien et des Ressources nationales s'occupe des Esquimaux, tandis que le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration veille sur les Indiens. Mais nous pouvons vous additionner les dépenses accumulées ou les prévisions pour l'année 1964-1965, et nous vous ferons part du résultat.

Le sénateur CRERAR: C'est la première fois que j'entends dire que maintenant trois ministères sont en cause.

M. STEELE: Le coût de l'éducation et du bien-être des Esquimaux est la responsabilité du ministère du Nord canadien depuis un bon nombre d'années.

Le sénateur ISNOR: Monsieur le président, j'avais rédigé une note dans le sens de la question posée par le sénateur Burchill au sujet du temps requis pour la préparation des prévisions budgétaires. Si j'ai bien compris, M. Steele a dit qu'en réalité cette préparation prenait environ 18 mois. Je me demande si le Conseil du Trésor ne trouverait pas avantage à réduire cette période. Je passe maintenant à mon deuxième point: quelle est approximativement la différence en pourcentage entre les prévisions budgétaires lorsqu'elles sont soumises au Conseil du Trésor par les ministres et lorsqu'elles vous reviennent après la décision finale des ministres?

M. STEELE: Quel est le pourcentage de la réduction?

Le sénateur ISNOR: Approximativement, oui.

Le sénateur HNATYSHYN: Il y a réduction?

M. STEELE: Il y a toujours des réductions. Je réponds à la première partie de votre question, si vous me le permettez, sénateur Isnor, en ce qui concerne le temps. Nous sommes toujours perplexes devant le problème du délai à exiger pour la préparation des prévisions. Les ministères savent que plus nous leur demandons de préparer ces données longtemps d'avance, plus ces dernières risquent de manquer d'exactitude. Si nous leur demandons, par exemple, de soumettre leurs prévisions budgétaires avant le 1<sup>er</sup> septembre, pour l'année financière suivante, plutôt qu'avant le 1<sup>er</sup> novembre, comme ils le font actuellement, ils les soumettront et, avec eux, nous admettons que cela rendra encore plus difficile le calcul exact de leurs besoins financiers. D'autre part, plus nous différons le délai, plus il est difficile pour le Conseil du Trésor de trouver suffisamment de temps pour analyser les prévisions, les soumettre à l'examen des ministres réunis et publier le Livre lui-même, car la consignation et l'étude de toutes les décisions ainsi que la préparation du Livre demandent un travail matériel considérable. En réalité, c'est seulement six semaines après que la dernière décision est prise que la documentation est prête à être déposée. C'est la même histoire chaque année; et nous aimerions avoir plus de temps pour étudier les prévisions avec les ministères; mais, d'après ce qu'ils nous disent, nous les empêchons ainsi d'employer aussi utilement ce temps pour travailler dans leur intérêt.

Je traiterai maintenant le second point. Les objectifs fondamentaux que le Conseil cherche à atteindre influent dans une certaine mesure sur les réductions auxquelles s'attendent les ministres. Si je signale ce fait, c'est simplement parce qu'il est bien connu que le ministre des Finances a pour objectif de réduire son déficit budgétaire. En ce qui concerne les répercussions de cette

attitude sur les dépenses gouvernementales de temps à autre, nous nous sommes montrés plutôt sévères pour les nouveaux programmes de dépenses et, lors de l'étude des prévisions l'an passé, nous avons procédé à de sérieux retranchements. Je ne sais s'il est approprié pour moi de mentionner un pourcentage ou un montant absolu; mais, croyez-moi, ces réductions étaient passablement importantes comparativement aux prévisions soumises par les ministères. Il n'est pas du tout rare que les demandes d'un ministère, après être passées devant le Conseil du Trésor, soient réduites de 100 millions de dollars. Une grande partie de ces réductions se fait, je l'admets, dans les domaines des nouveaux projets de dépenses, par exemple.

Le sénateur HAIG: Monsieur le président, pour en venir à des considérations d'ordre pratique, le gouvernement a décidé d'accorder un octroi ou un don à la caisse de secours, à Nanaïmo. D'où vient cet argent?

M. STEELE: Ce don devra faire l'objet d'un vote au Parlement. Il figurera aux prévisions budgétaires supplémentaires.

Le sénateur BURCHILL: Y a-t-il au ministère des Finances ou à tout autre ministère, une section où l'on essaie de prédire les dépenses des années à l'avance?

M. STEELE: Les divers ministères que la chose touche de près commencent à travailler plus efficacement dans ce domaine. Le Conseil du Trésor s'intéresse à cette question et fait ce genre de prédictions, qu'il donne sous forme de tendances, sur le rendement, cinq ans à l'avance mettons, d'un certain pourcentage d'augmentation, d'une année à l'autre. Des organismes comme le Conseil économique, maintenant en existence, et les travaux de certaines commissions royales d'enquêtes ces dernières années se sont arrêtés à ce genre de problème. Le ministère des Finances effectue certainement plus de travail dans le domaine des prédictions que nous n'en avons jamais fait jusqu'ici.

Le sénateur BURCHILL: Pour une période de cinq ans?

M. STEELE: C'est la plus longue période à l'égard de laquelle nous pouvons établir des prévisions assez exactes.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Par l'expression «Conseil du Trésor», entendez-vous les membres du cabinet qui font partie du Conseil du Trésor?

M. STEELE: Oui.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Et vous ne parlez pas du tout des fonctionnaires qui sont à même de conseiller ces membres du Conseil du Trésor sur les mesures à prendre? En d'autres termes, vous, en tant que fonctionnaire, n'avez eu, par le passé, rien à dire au sujet d'une dépense en immobilisations d'un ministère. Est-il exact de dire que vous pouvez aider les divers ministres...

M. STEELE: Oui.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): ...à prendre une décision, pour des raisons plus importantes, qui seraient acceptées par leurs collègues. C'est bien la façon de procéder, n'est-ce pas?

M. STEELE: Oui. Nous avons certainement un rôle à jouer dans la discussion des prévisions budgétaires avec les ministères. Nous estimons certainement qu'une de nos fonctions en tant que conseillers ministériels consiste à étudier les propositions spécifiques que ces derniers présentent pour voir si oui ou non elles sont conformes à ce que nous croyons être la politique de ce ministère. J'ai dit que les prévisions budgétaires soumises devaient se rapporter à des programmes de dépenses approuvés; nous devons donc juger s'il en est réellement ainsi. Notre travail consiste aussi à interpréter dans leurs grandes lignes les directives du ministre des Finances, par exemple, à atteindre certains objectifs du programme en surveillant les dépenses au cours de la

nouvelle année; nous devons faire comprendre ces directives au ministère lorsqu'il présente sa demande. S'il semble que ses demandes, malgré toute la bonne volonté au monde, ne seront probablement pas acceptées parce qu'elles sont trop élevées, nous le lui faisons savoir et abordons la question au cours de discussions avec le ministre. Quand je parle du Conseil du Trésor, je parle des ministres, et notre rôle consiste à conseiller.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Mon interprétation de la chose et la vôtre ne sont pas celle du public. Ce dernier croit que de méchants fonctionnaires refusent aux ministres le droit de dépenser de l'argent dans l'intérêt du peuple.

Le sénateur FLYNN: La dernière colonne du tableau 1 donne le total des prévisions approuvées pour une certaine année. Y a-t-il beaucoup de différence entre ce montant et le montant réellement dépensé?

M. STEELE: Oui. Si vous me le permettez, je reviendrai sur ce sujet au cours de l'analyse, car il est réellement difficile de comparer les prévisions budgétaires aux dépenses.

Le PRÉSIDENT: M. Steele peut-il maintenant continuer?

Des hon. SÉNATEURS: D'accord.

M. STEELE: Je parle des prévisions budgétaires de 1964-1965 et j'ai cru bon de répéter dès le début, le même avertissement que le ministre des Finances a donné en déposant à la Chambre des communes les prévisions budgétaires principales. D'après ce qu'il a alors dit, les prévisions se chiffraient à \$6,703,000,000. Il a fait remarquer que la comparaison de ce montant avec le total des prévisions à la même époque en 1963-1964, à savoir \$6,619,000,000, et ce sont les chiffres qu'il a utilisés, risquait d'induire en erreur, vu que les données en 1963-1964 ne comprenaient pas les prévisions supplémentaires finales et que le montant pour la nouvelle année ne tenait compte d'aucune des prévisions supplémentaires de cette année-là. Il fallait donc, selon lui, attendre la présentation de son budget pour établir une comparaison exacte ou raisonnablement exacte entre les dépenses des deux années financières.

Dans son exposé budgétaire du 16 mars 1964, le ministre des Finances a déclaré à la Chambre que le total des dépenses finales pour l'année 1963-1964 serait approximativement de \$6,892,000,000. C'est le chiffre qui figure dans son Livre blanc. Il a de plus indiqué qu'un certain nombre d'articles viendraient sans doute hausser les prévisions budgétaires principales pour l'année 1964-1965, qui s'établissaient à \$6,703,000,000. Il a mentionné les dépenses supplémentaires causées par les paiements de péréquation faits aux provinces, les montants habituellement prévus pour les travaux municipaux en hiver, pour la construction de maisons en hiver et de certains autres postes concernant l'habitation, pour les subventions aux chemins de fer, y compris la mise en œuvre de recommandations de la Commission royale d'enquête sur le transport. Il a fait mention de pertes habituelles subies au compte de la stabilisation de l'agriculture et du déficit d'exploitation du National-Canadien. Tous ces articles, s'ils sont approuvés, figureront dans les prévisions supplémentaires. Compte tenu de ces dépenses, des autres frais qu'il faut normalement prévoir et des montants annulés des affectations, le total des dépenses budgétaires pour 1964-1965, à son avis, atteindrait approximativement \$7,125,000,000.

Le sénateur CRRERAR: Puis-je poser une question? Pour connaître le total, vous devez inclure les paiements de pensions de vieillesse?

M. STEELE: Ces dépenses ne sont pas comprises dans le budget, mais vous avez parfaitement raison, vous devez ajouter les paiements à faire à la caisse des pensions de vieillesse. Il faut les ajouter à ce total. L'an prochain, ce paiement représentera environ 800 millions de dollars, une augmentation

d'environ 233 millions. Ces totaux dont je parle, 6,800 millions en comparaison de 7,100 millions de dollars, représentent une augmentation d'environ 233 millions ou de  $3\frac{1}{2}$  p. 100 environ sur les dépenses de l'année financière précédente.

Sénateur Flynn, voilà la relation qui existe entre le chiffre de dépenses prédit dans son budget et les prévisions budgétaires.

Le sénateur CRERAR: Ce total ne comprend pas les paiements supplémentaires qui doivent être versés aux provinces à l'issue de la Conférence de Québec au début d'avril?

M. STEELE: Il en a prévu une partie dans ses 7 milliards.

Si vous jetez maintenant un coup d'œil sur les tableaux préparés et ajoutés à la déclaration du ministre des Finances à l'occasion du dépôt des prévisions budgétaires principales, vous pourrez reconnaître rapidement, je crois, les domaines qui contribuent à cette augmentation dont nous avons parlé. Je vous renvoie tout d'abord au résumé des prévisions de dépenses statutaires; il s'agit du tableau II qui figure dans l'exposé. Vous constaterez que l'augmentation dans ce domaine est de 260 millions; c'est plus que l'augmentation totale à laquelle s'attend le ministre pour la nouvelle année financière. Cette différence, bien entendu, vient de ce que d'autres programmes ont diminué de façon remarquable. La plus importante des augmentations statutaires est de loin le service de la dette publique. Ici encore le ministre des Finances a signalé dans sa conférence de presse que l'augmentation véritable fondée sur les dépenses réelles n'était que de 52 millions de dollars; mais, si nous comparons les prévisions, nous avons une différence de 156.9 millions de dollars. Cette différence résulte surtout d'une sous-estimation qui a paru dans les prévisions budgétaires de 1963-1964.

On a modifié la façon de calculer le service de la dette cette année; on tient compte maintenant encore plus intégralement, des coûts probables, y compris les nouveaux remboursements et les autres émissions qui, selon toute attente, seront requises; tous ces frais sont calculés d'après les taux d'intérêt en cours tout juste avant l'impression des prévisions budgétaires. Une des difficultés à laquelle nous nous heurtons dans l'analyse apparaît tout de suite: les tableaux dont je parle établissent tous des comparaisons entre une prévision et une autre plutôt qu'entre une prévision et une dépense, comme le fait le ministre dans sa présentation du budget. Les autres importantes augmentations de dépenses statutaires comprennent les 35 millions de dollars versés aux termes de la loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques. Elles comprennent aussi les 10 millions de dollars payés en vertu de la loi sur la route transcanadienne ainsi qu'un poste qui paraît pour la première fois, le paiement de 17.9 millions à la Compagnie canadienne de l'exposition universelle de 1967.

Ces rubriques et un certain nombre d'autres changements expliquent l'augmentation totale dont j'ai parlé. Il est certain que les modifications statutaires survenues entre les deux années financières rendent compte en grande partie de l'augmentation totale. Cependant, si l'on compare les prévisions budgétaires en fonction du capital d'exploitation et des autres frais, on voit apparaître d'autres relations. Les tableaux qui ont été préparés constituent une comparaison entre les prévisions budgétaires principales d'une année et celles d'une autre année, c'est-à-dire les prévisions budgétaires principales de 1963-1964 et celles de la nouvelle année financière; bien qu'ils ne tiennent pas compte de l'effet des prévisions supplémentaires, ils indiquent cependant l'ordre d'importance de ces chiffres.

Leur plus grande utilité est peut-être de nous permettre une comparaison entre le coût des immobilisations et le coût de fonctionnement du gouvernement, parce que ces frais n'ont pas l'habitude de changer beaucoup avec les prévisions supplémentaires. Je parle du coût normal de fonctionnement.

Je vous fais remarquer que les frais d'exploitation, selon toute attente, augmenteront de 145.8 millions de dollars dans le domaine du service civil du gouvernement. Ce chiffre total couvre un grand nombre de changements ministériels, dont certains méritent d'être mentionnés, par exemple, le nouveau ministère de l'Industrie, 10 millions, et j'ai parlé de la Compagnie canadienne de l'exposition universelle, 17.9 millions de dollars.

On remarque une forte augmentation de 18.5 millions de dollars au ministère des Travaux publics, augmentation qui résulte en grande partie du transport des frais de la Défense au compte de ce ministère, maintenant que le ministère de la Défense n'est plus responsable des installations à Churchill (Manitoba) et du réseau routier du Nord-Ouest. Ainsi donc, une bonne partie de cette augmentation apparemment importante aux Travaux publics résulte de ce genre de transfert.

Le sénateur ISNOR: Quelle différence nette découle de ce transfert?

M. STEELE: Pour vous répondre au pied levé, 14 millions sur 18.5 millions découlent du transport des frais de la Défense au compte des Travaux publics, en ce qui concerne ces deux comptes.

Le PRÉSIDENT: Cela répond-il à votre question, sénateur?

Le sénateur ISNOR: Oui, monsieur.

M. STEELE: Je ne crois pas que les autres changements des frais d'exploitation, cette année, soient bien différents de ceux des autres années. En fait, le chiffre de base de \$1,200,000,000 destiné aux frais d'exploitation du service civil semble constituer une augmentation annuelle d'environ 100 millions de dollars, par suite de l'accroissement normal des frais du gouvernement.

Il serait bon, je crois, que je parle de la stabilisation des frais de la Défense nationale, opération qui a eu pour effet de maintenir au même niveau l'accroissement des frais généraux de fonctionnement au cours des deux ou trois dernières années. Si vous jetez un coup d'œil sur les immobilisations, vous remarquerez qu'ensemble les frais du service civil et de la défense laissent voir dans ce domaine une diminution de 55 millions de dollars, d'une année financière à l'autre.

Le PRÉSIDENT: Mais la diminution totale se trouve au compte de la défense nationale?

M. STEELE: Oui, je suppose que toute la diminution a trait à la Défense nationale.

Le PRÉSIDENT: Toute la diminution, et peut-être un peu plus?

M. STEELE: Oui.

Le PRÉSIDENT: La diminution est de 17 millions, et la diminution totale est de 55 millions.

M. STEELE: Oui, c'est vrai, et cette diminution totale masque une augmentation de 20 millions au service civil.

Le PRÉSIDENT: Qu'est-ce qui provoque cette diminution? Est-ce qu'elle découle du programme du ministre en cause au moment de la présentation primitive des prévisions budgétaires?

M. STEELE: Cela dépend. Les prévisions budgétaires de 1964-1965 pour la Défense, en ce qui concerne la Défense, résultent entièrement du fait qu'un certain nombre de principaux programmes visant l'acquisition de nouveau matériel ont maintenant dépassé leur étape intensive. Il faut mentionner le programme de réapprovisionnement en CF-104, en ce qui concerne la division de l'Air. Jusqu'ici, rien encore ne remplace ce programme. En d'autres termes, les nouveaux programmes mis en œuvre après qu'on donnera suite au Livre blanc ne se font pas encore sentir dans les prévisions budgétaires de la Défense.

Le sénateur McCUTCHEON: On a indiqué de façon très claire que les immobilisations ne diminueront probablement pas toujours.

M. STEELE: Non. Règle générale, je crois qu'elles ont diminué et qu'elles sont trop faibles par rapport aux frais totaux; par conséquent, le montant de 1964-1965 est plus bas, peut-être, qu'il ne le sera pendant un certain temps à venir.

J'ai mentionné un certain nombre de domaines où se sont produites des augmentations, mais ces hausses sont entièrement compensées par d'autres diminutions et atteignent ainsi le résultat indiqué. Le domaine intitulé: «Allocations, subventions et autres postes» couvre en grande partie les coûts statutaires qui figurent dans l'autre tableau; il semble donc inutile de revenir à cette rubrique de façon spécifique.

Bien que nous n'insérons pas dans les données déposées d'autres renseignements plus détaillés, je pourrais peut-être parler brièvement des points supplémentaires dont le Conseil du Trésor tient compte lorsqu'il étudie les prévisions budgétaires principales. Par exemple, on présente ordinairement une analyse des dépenses prévues sous les rubriques des articles courants. Fait à noter, ce sont les traitements et les salaires qui constituent l'article le plus important des frais de fonctionnement du gouvernement. La partie des frais de fonctionnement qui va aux traitements et aux salaires des fonctionnaires, y compris les allocations aux civils, doit augmenter de 14 millions en 1964-1965, ce qui représente l'augmentation en frais de fonctionnement de loin la plus importante et la plus considérable. A mesure que l'effectif du gouvernement s'accroît, la proportion des frais de fonctionnement destinée aux traitements et aux salaires acquiert de l'importance.

Suit la présentation des besoins en fait d'effectif pour la nouvelle année financière. Comme on l'a signalé au Conseil du Trésor cette année, il y aurait une augmentation de quelque 3,000 hommes-années en fait de personnel supplémentaire par rapport à l'année financière précédente. Ici encore, le nouvel élément le plus important est le besoin de quelque 800 hommes-années pour le ministère de l'Industrie et pour les fonctions accrues du ministère de la Production de défense.

Le ministère du Revenu national, en particulier la division de l'impôt de ce ministère, laisse voir une importante augmentation due en grande partie au travail supplémentaire causé par la vérification des déclarations d'impôt provincial et le travail effectué conjointement avec la Commission d'assurance-chômage pour la préparation de l'application du nouveau régime de pension du Canada. L'exécution d'une bonne partie du travail préliminaire dans ce domaine démontre que ces deux organismes ont dû augmenter leur personnel.

Le ministère des Postes accuse une augmentation de plus de 600 hommes-années, ce qui démontre de façon directe le surplus de travail que ce ministère doit accomplir d'une année à l'autre, augmentation qui peut être calculée de façon passablement directe d'après le volume du courrier et les recettes des services postaux.

Ces augmentations et nos prévisions relatives aux changements de salaires expliquent la hausse des traitements et salaires.

Bien que cet examen détaillé des changements survenus dans les prévisions budgétaires soit loin d'être complet, monsieur le président, il donne au Comité une idée du genre d'informations à la portée du Conseil du Trésor, lorsque ce dernier étudie les prévisions budgétaires. Cet examen indique aussi les principales questions dont on a tenu compte lors de l'étude des prévisions budgétaires de 1964-1965.

Je devrais peut-être traiter brièvement maintenant l'autre point dont on m'a demandé de parler, le nouveau mode de présentation des prévisions budgétaires et le rôle qu'y ont joué les recommandations de la Commission royale

d'enquête sur l'organisation du gouvernement. Je devrais peut-être terminer ce chapitre et revenir plus tard à la structure.

Dans son communiqué aux journaux, lors du dépôt des prévisions à la Chambre, le ministre des Finances a signalé que le budget des dépenses de 1964-1965 ne contient que 230 crédits comparativement à près de 500 ou plus au cours des années antérieures. On a pu diminuer ce nombre en groupant plusieurs articles qui figuraient auparavant à la section des crédits votés des prévisions budgétaires, sans toutefois abrégé les renseignements à la section des détails; la Chambre ou le Sénat, lorsqu'ils doivent étudier les prévisions, ont donc autant de renseignements à leur disposition. Ces modifications ont été approuvées par le Comité des comptes publics de la Chambre des communes en décembre dernier et elles sont entrées en vigueur au cours de la nouvelle année financière.

On croit que des crédits plus généraux faciliteront à la Chambre la discussion des prévisions budgétaires et aideront à améliorer l'administration financière au service civil, but de la Commission royale Glassco. On envisage cependant d'étudier les premières recommandations de la Commission royale en vue de leur application. La question la plus importante est la présentation finale des prévisions budgétaires d'après les fonctions ou les programmes; de cette manière, la façon dont les ministères contrôlent réellement les dépenses correspondra à celle qui sera uniquement soumise à l'examen.

Je pourrais peut-être parler brièvement, monsieur le président, des principales recommandations de la Commission royale à cet égard. Elle a fermement recommandé la réduction du nombre des crédits dans les prévisions budgétaires et le groupement dans un même crédit de tous les éléments du coût des programmes pris individuellement. Elle a recommandé que les prévisions budgétaires des ministères soient préparées en fonction des programmes d'activité, par opposition aux traditionnelles rubriques courantes. Elle a recommandé, de plus, que soit entreprise l'étude de l'effectif au cours de l'étude générale des prévisions et que soient mises au point et utilisées des normes d'analyse et de comparaison plus objectives, non seulement par les ministères, mais aussi par le Conseil du Trésor dans ses études.

Je puis dire sans réserve qu'à tous les points de vue, ces propositions, pour certains de leurs éléments, ont été mises en pratique ou sont actuellement à l'étude. Par exemple, une autre des recommandations visant ce domaine porte sur la nécessité de prévoir longtemps à l'avance les besoins financiers et de mettre au point une prévision générale des dépenses gouvernementales s'étendant sur une période de cinq ans, et cela à toutes les années.

Le personnel du Conseil du Trésor procède actuellement à une étude approfondie des techniques de prévision. J'ai déjà dit que nous discutons et travaillons avec des organismes comme le Conseil économique qui fait des prévisions dans le secteur public. Ces deux dernières années, on a demandé aux ministères de soumettre, comme faisant partie de la préparation des prévisions budgétaires, une prévision des dépenses portant sur deux ou trois années à l'avance, avec leurs prévisions budgétaires. Nous envisageons présentement de prolonger cette période à cinq ans et l'étude des programmes devrait désormais se faire à partir de cette plus longue période de temps.

Je vais maintenant expliquer succinctement la présentation des prévisions et l'élaboration de normes d'analyse plus objectives. On reconnaîtra l'importance et la complexité de ce problème.

Il y a quelques mois, le gouvernement a reconnu que la meilleure façon de mettre ce projet en œuvre était d'entreprendre des sondages dans plusieurs ministères du gouvernement et de confier ces études aux fonctionnaires du Conseil du Trésor avec l'aide des conseillers d'administration engagés spécifiquement à cette fin.

Après étude, il a été entendu que ces vérifications seraient effectuées aux ministères de l'Agriculture, du Nord canadien, des Transports et des Affaires des anciens combattants. Les trois premiers mois de cette vérification sont maintenant écoulés et des rapports préliminaires ont été soumis à la direction de ces ministères. On y recommande ce qui semble être une analyse appropriée des programmes ou des projets, analyse sur laquelle devraient être fondées non seulement les prévisions budgétaires mais tous les systèmes de comptabilité et de présentation des rapports financiers au sein des ministères mêmes.

Le sénateur ISNOR: Qui entendez-vous par «nous»?

M. STEELE: Quand je dis «nous», je pense de façon générale à tous les fonctionnaires qui effectuent ces études encore non présentées au gouvernement.

Le sénateur ISNOR: C'est ce que je veux éclaircir, s'il s'agit du Conseil du Trésor ou des conseillers financiers.

M. STEELE: Dans le domaine où je me place, les études et les plans futurs n'ont pas encore été de nouveau soumis à l'examen du ministre ou du Parlement: en réalité, c'est la méthode suivie dans certaines de ces études que je vous donne.

Nous vérifions si les recommandations de la Commission royale peuvent s'appliquer à un gouvernement. Le personnel du Conseil du Trésor fait ce travail de coordination, mais il le fait en collaboration étroite avec les ministères en cause.

Le sénateur ISNOR: Je vois. C'est cela. Ce sont les conseillers du Conseil du Trésor.

M. STEELE: Oui monsieur, ils essaient de coordonner ces études.

Le but qu'on se propose est celui-ci. Une fois les études terminées, le Conseil du Trésor, de concert avec les ministères en cause, cherchera à remplacer la façon actuelle de présenter les prévisions budgétaires et les comptes par cette nouvelle formule.

De plus, on espère qu'à l'issue de ces études, il sera possible d'étendre ces nouveau concepts aux autres ministères gouvernementaux. Il serait vain, cependant, d'espérer que ces changements seront adoptés à temps pour modifier les prévisions budgétaires de 1964-1965; il n'est pas même certain que le travail soit assez avancé pour pouvoir être mis en pratique la prochaine année financière. Cependant, les études sont en cours et, d'ici deux ou trois ans, je prévois que le gouvernement, s'il continue à abonder dans ce sens, présentera à la Chambre les recommandations fondées sur ces études, qui influenceront fortement sur la présentation des prévisions budgétaires.

Monsieur le président, je vous ai donné un bref exposé des trois principaux points que vous m'aviez demandé de traiter.

Le sénateur ISNOR: La seule raison pour laquelle j'ai posé cette question sur la signification du «nous», c'est que je voulais établir qui donnait ce bon conseil; tout le mérite va naturellement au Conseil.

Le PRÉSIDENT: Il a été trop modeste pour en convenir.

M. STEELE: Je veux bien qu'on sache que tout le travail est fait par des fonctionnaires, c'est là toute l'importance qu'il faut lui accorder. Les ministres n'en ont absolument pas pris connaissance.

Le sénateur BURCHILL: Vous avez dit qu'une grande partie des augmentations entre les deux années, en ce qui concerne divers articles, résultait de la main-d'œuvre. On prévoit une augmentation de salaires, n'est-ce pas? Prenez le cas du ministère de l'Industrie; il laisse voir une augmentation de 14 millions à 24 millions de dollars. Toutes les hausses sont de cette importance.



Que dire du nombre de personnes que le gouvernement doit rémunérer? Cela ne nous ramène-t-il pas aux frais du gouvernement? Le nombre de personnes au service du gouvernement n'augmente-t-il pas chaque année?

M. STEELE: Je dirais qu'il a augmenté de façon plutôt régulière ces dix dernières années; toutefois, une réduction passablement importante des programmes ministériels ces deux dernières années a rétabli l'équilibre de façon assez remarquable; en fait, une partie des diminutions ressenties dans certains domaines ont même complètement contrebalancé les augmentations remarquées dans les domaines civils. Il s'est produit un changement considérable dans le personnel auxiliaire du ministère de la Défense nationale, quelque chose comme 2,000 emplois. D'autres ministères ont aussi apporté des changements; mais, pour parler en termes absolus, il s'est produit un équilibre considérable au cours des trois dernières années.

Si je mentionne ce fait, c'est que je le considère important. En 1964-1965, on prévoit une augmentation de quelque 3,000 hommes-années pour diverses raisons. Une de ces raisons est l'établissement d'un nouveau ministère et la mise en œuvre de quelques autres programmes.

Le sénateur BURCHILL: Je crois que l'augmentation des dépenses ne doit pas être perdue de vue à l'avenir, vous dites cependant qu'elle a été contrebalancée?

M. STEELE: Dans l'ensemble, seulement.

Le sénateur BURCHILL: J'aimerais voir les chiffres, parce que nous savons qu'ils augmentent et augmentent toujours. La situation inverse se produit dans l'industrie aujourd'hui, car on travaille dans le sens opposé. On fait bien attention pour que les frais de main-d'œuvre ne dépassent pas les autres frais. Pour les gouvernements, évidemment, c'est l'inverse qui se produit.

M. STEELE: Le gouvernement est ce qu'on appelle une exploitation centrée sur la main-d'œuvre. L'industrie a bénéficié de l'automatisation et de l'amélioration de l'organisation beaucoup plus que le gouvernement n'a pu le faire jusqu'ici, ou peut-être que le gouvernement ne peut le faire, en raison de la nature de son activité.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je me demande si M. Steele pourrait parler de l'immobilisation des effectifs du service civil.

M. STEELE: Elle n'existe plus, monsieur.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Qu'est-ce au juste?

M. STEELE: Du point de vue de la surveillance, l'immobilisation n'existe plus. En ce qui concerne la possibilité pour les ministères d'embaucher du personnel, nous leur avons donné des directives, et quand je dis «nous», je devrais dire le Conseil; lors de son étude des prévisions budgétaires de cette année, le Conseil a décidé de permettre aux ministères de revenir à leurs effectifs primitifs, à la condition qu'en embauchant leur personnel supplémentaire, ils ne dépassent pas les sommes d'argent qui leur sont allouées dans les prévisions budgétaires principales. Par cette décision, nous abandonnons la surveillance arbitraire des effectifs et nous nous limitons à un simple contrôle financier, à tout prendre, de ce domaine de coûts. Nous sommes donc à étudier avec ces ministères leurs besoins de personnel supplémentaire.

Le sénateur BÉLISLE: Monsieur Steele, vous avez mentionné tout à l'heure qu'on prévoyait une augmentation de 40 millions de dollars en fait de rémunération. Quelle a été l'augmentation l'année dernière? Est-ce le déblocage des traitements qui a provoqué cette augmentation de 40 millions?

M. STEELE: Dans une certaine mesure, la hausse est certainement plus importante qu'elle ne l'a été au cours des années antérieures, en raison de l'expansion. J'ai mentionné les ministères de l'Industrie, de la Production de défense et des Postes.

L'année 1963-1964 ne diffère pas beaucoup des autres années en ce qui concerne les sommes allouées pour les traitements et salaires des fonctionnaires, et par suite des répercussions totales du blocage, la situation était pratiquement la même. En d'autres termes, nous nous attendions, lors de l'étude des prévisions budgétaires principales de 1963-1964, que les frais des traitements et salaires des fonctionnaires seraient élevés. Il faudrait connaître les dépenses réelles pour savoir si ce fut le cas, mais nous n'avons certainement pas eu une augmentation de 40 millions de dollars. Le blocage a eu pour effet de mettre un plafond, au cours de cette année, au moins sur les traitements et les salaires.

Le sénateur BÉLISLE: Quel sera le pourcentage de l'augmentation comparativement aux 40 millions? Sera-t-il de 25 p. 100?

M. STEELE: Avant cette période où nous avons imposé un plafond au personnel et aux salaires, les traitements et salaires réels augmentaient de 25 à 30 millions de dollars au cours de l'année. Par conséquent, si je parle d'une augmentation de 40 millions pour l'an prochain, ce qu'elle sera en réalité, il se produira peut-être ou pourrait se produire une hausse de 33½ p. 100. Je devrais vous donner une réponse plus exacte qu'une simple supposition, et nous allons vérifier.

Le sénateur ISNOR: Quelle est votre opinion, monsieur Steele, sur l'installation de machines automatiques qui permettent aux ministères d'employer moins de personnel?

M. STEELE: On a certainement essayé, et avec beaucoup de difficultés, de mettre en œuvre un système de triage automatique, par exemple, aux bureaux de poste terminaux. En fait, on a automatisé un bon nombre de bureaux de poste terminaux centraux; on ne peut encore remplacer l'homme qui distribue le courrier, cependant. Voilà où je voulais en venir.

Le sénateur CRERAR: J'aimerais que vous précisiez ceci. Pouvez-vous nous donner une comparaison entre le nombre total de fonctionnaires, mettons, à la fin de mars de cette année? Cette date termine l'année financière, n'est-ce pas?

M. STEELE: Oui, monsieur.

Le sénateur CRERAR: Pouvez-vous nous donner une comparaison de ce nombre avec le nombre du personnel l'année précédente?

M. STEELE: Oui, nous pouvons vous donner ce renseignement. Je ne sais pas si nous l'avons sous la main, mais nous pouvons vous le trouver.

Le sénateur CRERAR: Pendant que vous cherchez, pourriez-vous inclure les maîtres de bureau de poste à commission? Ils ne figurent pas sur la liste des salaires?

M. STEELE: Non.

Le sénateur CRERAR: Ces personnes s'occupent des mandats de poste, des timbres et des choses du genre, mais ils sont toutefois imposables; ils font partie des fonctionnaires rémunérés. Ce qui me surprend, c'est l'augmentation des dépenses pour les besoins de l'administration du gouvernement, telle qu'on peut la constater au cours des mois requis pour couvrir une période. Personnellement, monsieur le président, j'aimerais approfondir un peu cette affaire. Je me souviens qu'à la déclaration de la guerre en 1939, le nombre total des fonctionnaires au service du gouvernement était environ de 46,000 ou 47,000, et le montant global des salaires à cette époque s'élevait, je crois, à environ 90

millions de dollars, plus ou moins. Bien entendu, il y a 25 ans de cela. Aujourd'hui, si nous établissons une comparaison entre les deux époques, je crois que plus de 200,000 fonctionnaires réclament pour leur salaire un montant global de 700 millions peut-être.

M. STEELE: De 800 millions. Ce total est plus près de la vérité, monsieur.

Le sénateur CRERAR: Il serait intéressant de connaître la raison de cette différence. Je me fonde sur mon expérience de plus de 10 ans pour parler ainsi. Je sais que la tendance est à l'expansion à bien des points de vue. Vu le total impressionnant des dépenses de cette année, il serait utile, à mon avis, de connaître cette cause. De plus, j'aimerais connaître les données provenant des autres ministères au sujet des Indiens et des Esquimaux, pour connaître la somme totale additionnée.

M. STEELE: Des frais relatifs aux indigènes?

Le sénateur CRERAR: Combien dépensons-nous pour eux?

M. STEELE: Nous dépensons environ \$200,000 pour les Indiens et les Esquimaux.

Le sénateur McCUTCHEON: Monsieur le président, ma question complète celle du sénateur Crerar au sujet d'une comparaison, si j'ai bien compris, de la situation à la fin de l'année financière 1963 avec celle de l'année 1964. M. Steele pourrait-il nous faire connaître cette situation à la fin de 1965?

M. STEELE: Exactement pour les mêmes domaines?

Le sénateur McCUTCHEON: Pour l'effectif et ainsi de suite.

M. STEELE: Pour l'effectif. Nous pouvons faire cela.

Le PRÉSIDENT: La seule différence est entre la main-d'œuvre et l'autre catégorie d'emploi, le personnel temporaire.

M. STEELE: Les hommes-années désignent le personnel permanent et le personnel temporaire aussi; en d'autre termes, ces deux classes sont comprises sous ce dénominateur commun.

Le sénateur McCUTCHEON: Tout ce que je veux, c'est deux comparaisons réelles. Quelle est la tendance dans ce domaine? Ce nombre tend-il à monter plus rapidement à l'heure actuelle, par suite du déblocage des emplois et de l'imposition du contrôle financier dont parle M. Steele?

Le PRÉSIDENT: D'autres questions?

M. STEELE: Monsieur le président, j'aimerais ajouter quelque chose ici dans l'intérêt du Comité. Il serait préférable de communiquer au Comité une partie des détails que veut connaître le sénateur McCutcheon dans deux semaines, parce que le Conseil du Trésor est actuellement à étudier les demandes supplémentaires pour 1964-1965.

Le PRÉSIDENT: Nous serons encore ici dans deux semaines. Voulez-vous lever la séance maintenant ou avez-vous d'autres questions à poser?

Le sénateur HAIG: Je propose que nous nous ajournions pour nous réunir de nouveau sur convocation du président.

Le PRÉSIDENT: Nous ne pouvons nous réunir mardi prochain, vu que deux autres réunions ont lieu ce jour-là. De plus, M. Steele ne sera pas ici mardi prochain. Préférez-vous laisser au président ou au comité directeur le soin de décider; nous pourrions probablement nous réunir mardi matin de la semaine prochaine, si nous siégeons lundi soir?

Des VOIX: Entendu.

Le Comité s'ajourne.





Deuxième session de la vingt-sixième législature

1964

# SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS DU  
COMITÉ PERMANENT  
DES

## FINANCES

Auquel a été déféré le budget des dépenses  
pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965

---

*Président:* L'HONORABLE T. D'ARCY LEONARD

---

Fascicule 2

---

SÉANCE DU MARDI 2 JUIN 1964

---

TÉMOIN:

M. G. G. E. Steele, sous-secrétaire d'État

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.  
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE  
OTTAWA, 1964

20900—1

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

*Président:* L'honorable T. D'Arcy Leonard

Les honorables sénateurs

Baird  
Beaubien (*Bedford*)  
Beaubien (*Provencher*)  
Bélisle  
Bouffard  
Buchanan  
Burchill  
Choquette  
Connolly (*Halifax-Nord*)  
Crerar  
Croll  
Denis  
Dupuis  
Farris  
Flynn  
Gershaw  
Grant  
Grosart  
Haig  
Hayden  
Hnatyshyn  
Horner  
Isnor  
Lambert  
Leonard

Macdonald (*Brantford*)  
McCutcheon  
McKeen  
Méthot  
Molson  
O'Leary (*Antigonish-Guysborough*)  
Paterson  
Pearson  
Pouliot  
Power  
Quart  
Rattenbury  
Reid  
Robertson (*Shelburne*)  
Roebuck  
Savoie  
Smith (*Queens-Shelburne*)  
Stambaugh  
Taylor (*Norfolk*)  
Thorvaldson  
Vaillancourt  
Vien  
Welch  
Woodrow  
Yuzyk (50)

*Membres d'office*

Brooks  
Connolly (*Ottawa-Ouest*)

(Quorum 9)

## ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux* du Sénat en date du mercredi 20 mai 1964:

«Conformément à l'ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Connolly, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Hugessen;

Que le Comité permanent des finances soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans les prévisions budgétaires, déposées au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, en anticipation des bills fondés sur lesdites prévisions budgétaires, qui seront présentés au Sénat et à faire rapport à ce sujet; et

Que ledit comité ait le pouvoir de convoquer des témoins et de faire produire des dossiers et des documents.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat,*  
J. F. MacNEILL.





## PROCÈS-VERBAL

MARDI 2 juin 1964

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité permanent des finances se réunit aujourd'hui à 10 heures du matin.

*Présents:* Les honorables sénateurs: Leonard (*président*), Crerar, Flynn, Grosart, Haig, Isnor, Molson, O'Leary (*Antigonish-Guysborough*), Quart, Reid, Smith (*Queens-Shelburne*), Taylor (*Norfolk*) et Yuzyk—(13).

Sur requête de l'honorable sénateur Pouliot, ses demandes de renseignements, rayées de l'ordre du jour, sont déferées au sous-comité directeur.

Sur proposition de l'honorable sénateur Haig, il est décidé d'imprimer en appendices «A» et «B» aux délibérations de ce jour les documents que fournit M. Steele.

Le Comité poursuit l'étude du budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965.

Le témoin suivant est entendu:

M. G. G. E. Steele, sous-secrétaire d'État.

Le Comité s'ajourne à 11 h. 55 du matin jusqu'à 10 heures du matin, le mardi 9 juin 1964.

Attesté.

*Le secrétaire du Comité,*  
F. A. Jackson.



# SÉNAT

## COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

### TÉMOIGNAGES

OTTAWA, mardi 2 juin 1964

Le Comité permanent des finances, auquel a été déféré le budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 21 mars 1965, se réunit aujourd'hui à 10 heures du matin, sous la présidence de l'honorable T. D'Arcy Leonard.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, nous sommes en nombre. Apparemment, il semble que 10 heures du matin, le mardi, soit une heure convenable à laquelle nous puissions nous réunir. En conséquence, nous continuerons d'agir ainsi.

Ont comparu devant nous la semaine dernière, M. G. G. E. Steele, sous-secrétaire d'État; M. George Davidson, secrétaire du Conseil du Trésor, et M. J. C. Allan, directeur des prévisions budgétaires et méthodes administratives au Conseil du Trésor qui, tous, nous sont revenus aujourd'hui. Vous vous souviendrez qu'on a alors posé une question sur les dépenses des Indiens et des Esquimaux et, ces hauts fonctionnaires ont promis d'obtenir des renseignements relatifs aux déboursés que font à cet égard les divers ministères. Nous sommes à vous distribuer cet exposé. Une fois que vous en aurez pris connaissance, vous pourrez décider si nous devons le consigner au dossier.

Vous vous souviendrez que le sénateur Pouliot avait fait inscrire à l'*Ordre du jour* du Sénat une motion relative aux publications de l'Imprimerie nationale. Il a retiré sa motion afin de la déférer au Comité. Le sénateur voudrait maintenant prendre la parole à ce sujet. Vous plaît-il de l'entendre?

Le sénateur MOLSON: Avant d'aller plus loin, me serait-il possible d'obtenir un exemplaire des délibérations de la semaine dernière?

Le PRÉSIDENT: Non, elles ne sont pas encore prêtes.

Le sénateur MOLSON: Je crois que nous devrions nous assurer qu'elles sont prêtes de semaine en semaine. Les délibérations de la semaine dernière nous seraient aujourd'hui d'une grande utilité.

Le PRÉSIDENT: Je croyais les recevoir aujourd'hui, ce qui se peut encore. Mais nous les aurons assurément d'ici une semaine. Puis-je demander au sénateur Pouliot de prendre la parole sur le sujet qu'il a proposé de déférer au Comité.

Des voix: Entendu.

Le sénateur POULIOT: Je vous remercie, monsieur le président. Honorables sénateurs, je veux faire remarquer tout d'abord que, l'autre jour, on a déposé un document parlementaire qui contient des renseignements très intéressants, mais les renseignements ne peuvent être utilisés que s'ils sont disposés en tableaux. Ce document se rapporte aux publications de différents ministères. Nous n'avons pas eu de réponse du ministère des Affaires extérieures; néanmoins, des tableaux pourraient être dressés d'après ce que nous avons en mains. C'est la première chose que je voulais mentionner. Si les honorables sénateurs y consentent, le président pourrait donner instruction au Bureau fédéral de la

statistique ou à un autre organisme de dresser les tableaux qui conviennent. Nul parmi nous n'a le temps de le faire. Une fois ce travail terminé, les renseignements seraient clairs et précis et nous pourrions mieux les comprendre.

Le deuxième point que je veux souligner, c'est que j'avais fait inscrire deux questions à l'*Ordre du jour*, l'une ayant trait au nombre de publications qui sortent de l'Imprimerie nationale et l'autre visant une demande de renseignements au sujet de traductions, spécialement celles que les différents ministères confient à des hommes et des femmes qui ne font pas partie du Bureau des traductions. Demeurée à l'*Ordre du jour* durant la presque totalité de la dernière session, cette question y a été consignée de nouveau au début de la présente session sans qu'une réponse nous parvienne du ministère des Affaires extérieures. Il me sera possible de démontrer l'importance du Bureau des traductions lorsque, d'un côté, j'aurai reçu les renseignements nécessaires de l'Imprimerie nationale et, de l'autre, lorsque j'aurai les renseignements visant toutes les traductions confiées à des hommes et des femmes dont les services sont rémunérés par le gouvernement du Canada.

Je ne retarderai pas plus longtemps nos délibérations. Je communiquerai ce matin avec le ministère des Affaires extérieures afin de recevoir au plus tôt une réponse concernant les traductions faites à l'extérieur du Bureau des traductions. Il y a plusieurs raisons à cela. J'en ai dit un mot au Sénat l'autre jour.

Il faut maintenant passer à l'ordre du jour et je crois fort à propos de suivre la ligne de conduite que nous nous sommes tracée. Je suis disposé à faire de brefs commentaires visant la gestion des affaires du gouvernement canadien.

Loin de moi l'idée de vous importuner ou de retarder les délibérations. J'ai fait inscrire des questions à l'*Ordre du jour* afin de vous obtenir des renseignements des intéressés et de vous procurer la meilleure chance possible d'avoir plus de détails.

Et si je n'obtiens pas tout ce que j'ai demandé, il sera difficile d'interroger convenablement durant la présente session les hauts fonctionnaires de l'Imprimerie nationale et du Bureau des traductions. J'espère que vous accorderez votre appui à la détermination que j'apporte dans mes demandes de renseignements visant les traducteurs de l'extérieur et je vous en suis reconnaissant.

Le PRÉSIDENT: Merci, sénateur Pouliot. A l'égard de votre proposition visant la préparation de tableaux par le Bureau fédéral de la statistique, je crois que le comité directeur doit rencontrer cette semaine de hauts fonctionnaires du Conseil du Trésor. Vous plairait-il que les membres du comité directeur étudient à cette occasion le meilleur moyen de faire préparer ces données statistiques?

Le sénateur POULIOT: Votre décision ou celle du comité directeur me convient parfaitement.

Le PRÉSIDENT: Au sujet de votre deuxième question, visant le Bureau des traductions, dois-je conclure que vous tenterez vous-même d'obtenir des réponses à vos questions ou voulez-vous que le comité directeur s'en charge?

Le sénateur POULIOT: J'ai déjà parlé au nouveau sous-ministre, éminemment compétent, avec lequel je m'entretiendrai de nouveau ce matin pour lui faire part que j'ai saisi le Comité du problème et que, selon toute apparence, il appuie mes efforts visant à trouver réponses à ces questions. J'exagérerai peut-être en tenant de tels propos, mais il me faut un appui; tout ce que je veux, ce sont des renseignements.

Le PRÉSIDENT: En conséquence, vous allez communiquer avec le sous-ministre. Puis, il vous sera toujours loisible de revenir sur le sujet à la prochaine séance du Comité, pour le cas où vous voudriez apporter des précisions.

Le sénateur POULIOT: Je lui ferai part que j'ai obtenu du Comité une procuration implicite.

Le PRÉSIDENT: Est-ce là votre bon plaisir?

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je ne veux pas chercher noise à mon vieil ami, mais je crois que nous ne devrions pas trop nous avancer avant de connaître les raisons qui puissent motiver le retard. Si je ne m'abuse, la question est à l'ordre du jour depuis assez longtemps. Certaines difficultés ont pu survenir. Je préférerais que le comité directeur, ou vous-même comme président, recherche les raisons qui entourent le retard avant que le Comité, à ce titre, décide de prendre ce qui, à mon avis, serait une décision draconienne, exigeant la déposition de renseignements difficiles à obtenir depuis si longtemps.

Le PRÉSIDENT: Dans vos entretiens avec le sous-ministre, vous plairait-il de souligner simplement qu'aucune décision n'a encore été prise, mais que vous nous avez saisis du problème et que nous envisageons une décision qui se fondera sur les renseignements que vous aurez pu obtenir du sous-ministre.

Le sénateur POULIOT: Oui. J'ajoute que mes propos ne comportent aucun blâme à l'égard du gouvernement.

Le PRÉSIDENT: Assurément.

Le sénateur POULIOT: Je ne dis pas qu'il est arrivé quelque chose de déplacé, sauf que je crois dangereux le fait de confier à des étrangers le soin de traduire des documents secrets. C'est là un autre aspect. Exiger une réponse ne comporte aucun blâme. Mais si j'allais lui téléphoner, je suis certain de lui dire que j'ai saisi le Comité de la question et que ce dernier désirait en connaître la réponse.

De plus, monsieur le président,—et c'est là mon dernier mot,—je ne veux pas vous imposer la tâche de lui téléphoner. Je suis prêt à le faire. C'est là mon affaire et je la suivrai, tout comme on suit un enfant dans la rue. Je suis mon affaire et il me faut parfois m'en occuper longtemps, mais je ne lâche pas.

Le PRÉSIDENT: C'est la première fois que le Comité en est saisi et je crois qu'il conviendrait de ne pas sauter immédiatement aux conclusions. Si vous voulez bien poursuivre vos efforts, nous pourrions en saisir le comité directeur. Et si le Comité doit s'en mêler, nous porterons le sujet au programme de la prochaine réunion.

Le sénateur POULIOT: Merci. Je me propose tout simplement de faciliter le travail du Comité.

Le PRÉSIDENT: Merci. Honorables sénateurs, vous avez tous le mémoire sur les Indiens et les Esquimaux. Je crois qu'il serait convenable de consigner le mémoire dans nos délibérations du jour?

Des VOIX: D'accord.

Le sénateur CRERAR: J'ai posé une question à ce sujet. Une somme de 100 millions est mentionnée.

Le PRÉSIDENT: A la vérité. En tenant compte des trois ministères, nous avons un chiffre supérieur à 100 millions de dollars.

Le sénateur CRERAR: Quel membre du Comité, apte au calcul mental, pourrait me dire à combien cela revient per capita, admettant que l'on compte environ 200,000 Indiens et Esquimaux?

Le PRÉSIDENT: Un calcul rapide nous donne \$500.

Le sénateur GROSART: Ce document donne-t-il l'orthographe officiel du mot «Esquimos», au pluriel? C'est une question sérieuse que je pose.

Le PRÉSIDENT: Je ne le crois pas, mais j'ignore si quelqu'un pourrait fournir une réponse précise.

**M. G. E. Steele, sous-secrétaire d'État:** Je me hasarde à souligner que le mot Eskimo dans notre langue s'écrit de la même façon au pluriel qu'au singulier.

Le PRÉSIDENT: Avez-vous d'autres observations à formuler avant que j'invite M. Steele à continuer son exposé de la semaine dernière?

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): A l'égard de renseignements supplémentaires que contient la feuille qu'on vient de nous distribuer et qui nous apporte les crédits supplémentaires des deux dernières années...

Le PRÉSIDENT: J'aurais dû attirer votre attention sur l'autre feuille que l'on vient de distribuer, intitulée: «Teneur des crédits supplémentaires pour 1961-1962 et 1962-1963». Je vous rappelle qu'il en a été ainsi convenu à la dernière séance. Je présume qu'il convient d'imprimer en appendice à nos délibérations d'aujourd'hui les renseignements dont il est ici question.

Des VOIX: Convenu.

(*Voir les documents aux appendices «A» et «B»*).

Le PRÉSIDENT: A vous, sénateur Smith.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Un coup d'œil rapide me démontre que les crédits supplémentaires en 1961-1962, que j'ai sous les yeux, ont trait à des changements de politique plutôt qu'à l'incapacité des ministères de prendre des décisions courantes d'année en année?

M. STEELE: C'est exact, monsieur. Telle était mon impression au moment de répondre à la question.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Par exemple, les paiements relatifs à la formation professionnelle faisaient partie d'un nouveau programme, n'est-ce pas, établi conformément à un changement de politique?

M. STEELE: Oui. Les crédits supplémentaires destinés au programme d'aide à la formation professionnelle qui apparaissent depuis les récentes années sont véritablement le résultat d'une nouvelle orientation politique du gouvernement fédéral, qui a fait passer de 50 p. 100 à 75 p. 100 les montants versés aux provinces aux termes des exigences de la formation professionnelle et des exigences provinciales en immobilisations. Les montants que le gouvernement fédéral est appelé à verser à chaque année aux termes de ce programme dépendent, en définitive, de la marche des événements au sein de chacune des provinces. C'est très difficile à prévoir. Puis, vous le savez, ces choses commencent tranquillement pour ensuite s'accumuler. Plutôt que d'essayer de prévoir de telles dépenses dans le budget principal, nous avons, en quelque sorte, encouragé le ministère du Travail, au sein duquel de tels postes surviennent, à demander les crédits nécessaires lorsque les montants requis sont connus.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): C'est là l'explication qui s'applique à la plupart des postes que j'ai lus, il me semble, comme peut-être aux dépenses de construction et d'opérations à la Défense nationale. Je crois que nous pouvons supposer que la plupart des crédits supplémentaires proviennent d'un changement de politique établi depuis que les prévisions supplémentaires principales ont été déterminées.

M. STEELE: Il en est peut-être ainsi. Ou bien un certain nombre de ces postes, comme vous l'avez remarqué, monsieur, représentent des affectations pour des choses qui, autrement, ne pourraient être portées dans les prévisions principales. Par exemple, on ne connaît qu'à la fin de l'année financière le déficit d'exploitation des chemins de fer Nationaux et c'est maintenant une tradition de l'insérer dans les derniers crédits supplémentaires.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Et je suppose que la même chose s'applique à la «stabilisation des prix des denrées agricoles»?

M. STEELE: C'est juste. Les livres se ferment à une certaine période de l'année et l'on connaît ensuite les pertes d'exploitation.

Le sénateur MOLSON: Que représente le poste «NRU»?

M. STEELE: Il s'agit tout simplement ici d'une question d'orientation politique, monsieur. En faisant un peu l'histoire de ce projet, on constate qu'un tel poste est ordinairement porté aux crédits supplémentaires. C'est ainsi régulariser les écritures au moment d'y inscrire la valeur de l'actif ou de redresser certaines inscriptions dans les comptes publics. Le cas du «NRU» remonte à un certain nombre d'années, au temps où commençait la construction du deuxième réacteur pour recherches de Chalk River. Le financement de l'entreprise, établi il y a quelques années, prévoyait la capitalisation d'une certaine partie à titre d'actif qui, en retour, était reliée aux revenus qu'accusait la vente au gouvernement des États-Unis des sous-produits émanant des opérations de recherches. A la fin du contrat, la valeur du revenu d'un tel actif étant éteinte, il a fallu annuler la partie non liquidée de l'actif. Et c'est justement ce que fait ce poste.

Le PRÉSIDENT: Avez-vous d'autres questions à poser concernant le mémoire sur les crédits supplémentaires?

Le sénateur CRERAR: Je veux me reporter au poste que le sénateur Smith (Queens-Shelburne) a mentionné il y a quelques instants, c'est-à-dire le crédit 534, «Paiements relatifs à la formation professionnelle», déposé le 8 juin 1961. Les crédits supplémentaires renfermaient-ils avant cela un montant pour la formation professionnelle?

M. STEELE: Un montant était inclus sans aucun doute dans le budget principal des dépenses.

Le sénateur CRERAR: C'est donc là un montant qui s'ajoute à celui qui était inscrit dans le budget principal? Ainsi, l'idée du sénateur Smith est nouvelle et elle ne s'applique pas dans ce cas. Il peut en être ainsi à l'égard des versements consentis aux chemins de fer, mais les pensions aux anciens combattants, se chiffrant par 31 millions aux termes du crédit 599, constituent véritablement un supplément à un crédit déjà contenu dans le budget principal.

M. STEELE: Puis-je répondre à cette question, monsieur?

Le sénateur SMITH (Queens-Shelburne): Oui, pour les fins du compte rendu.

Le PRÉSIDENT: Oui, nous obtiendrons une réponse concernant les anciens combattants.

M. STEELE: Un crédit supplémentaire se rapportant aux pensions des anciens combattants et aux allocations de guerre ne peut intervenir qu'à cause d'un changement de politique à l'égard des prestations. Au cours de l'année dont il est question, on a décidé, une fois les prévisions budgétaires approuvées, de rectifier le barème des pensions et des allocations versées aux anciens combattants. C'est véritablement ce qui motive, à mon avis, le crédit supplémentaire à cet égard.

Le sénateur SMITH (Queens-Shelburne): Cela ne s'appliquait-il pas aux versements relatifs à la formation professionnelle? La formule était-elle différente?

M. STEELE: Je dirais qu'elle est différente puisque les versements visant la formation professionnelle ont fait l'objet de crédits supplémentaires, quand ils ont été portés à 75 p. 100, mais surtout en raison de la difficulté de prévoir avec exactitude dans le budget principal des dépenses les sommes que les provinces obtiendraient.

Le sénateur FLYNN: C'est une politique relativement nouvelle et c'est pourquoi le calcul est difficile à établir d'avance.

Le sénateur CRERAR: Le budget principal des dépenses doit, autant que possible, se fonder sur les dépenses totales prévisibles pour l'année. Mais, lorsque nous examinons les crédits supplémentaires, nous trouvons, par exemple, le crédit 611, «Versements aux producteurs de grains de l'Ouest et aux fins de travaux d'hiver», déposé le 24 janvier 1962. Or, le budget principal des dépenses ont été établies quelques semaines seulement avant cela.

M. DAVIDSON: Plus d'un an.

Le PRÉSIDENT: Il s'agit de l'année 1961-1962.

Le sénateur CRERAR: C'est exact. Un montant de 42 millions est voté pour des versements aux producteurs de grains de l'Ouest.

M. STEELE: Il s'agit là de versements à l'égard de la superficie.

Le sénateur CRERAR: Prenons le crédit 685—Compte de la stabilisation des prix des denrées agricoles, un poste de 23 millions. Assurément, on aurait pu prévoir dans une certaine mesure le degré de telles pertes. Je n'insisterai pas longtemps sur le sujet, monsieur le président; je veux tout simplement le signaler. Je veux aussi préciser que mon expérience et mes souvenirs de plusieurs années m'ont appris que les crédits supplémentaires ne s'appliquent que dans les cas de dépenses imprévisibles, règle à laquelle on devrait se soumettre. Je crois qu'il conviendrait de le rappeler dans notre rapport.

Le PRÉSIDENT: A-t-on d'autres questions portant sur le mémoire? Voulez-vous continuer, monsieur Steele?

M. STEELE: Je n'ai pas d'autre exposé préparé, monsieur le président. Toutefois, nous serait-il permis de dire quelques mots au sujet de questions déjà posées, particulièrement en ce qui concerne l'accroissement du personnel et des frais de rémunération, point que le sénateur McCutcheon et d'autres sénateurs ont soulevé? Nous sommes à colliger ces renseignements et espérons que, d'ici une semaine, nous pourrions vous présenter un tableau complet relatif à de tels déboursés. Je ne sais pas si vous désirez que je touche à la discussion qui a eu lieu au Sénat sur les crédits provisoires?

Le PRÉSIDENT: Je crois que les questions posées au cours du débat devraient maintenant faire l'objet de notre étude. Par exemple, j'ai noté que le sénateur Brooks a posé une question visant la baisse de 83,500,000 à 10,500,000 dans les paiements faits aux chemins de fer. Monsieur Steele peut-il nous éclairer à cet sujet?

M. STEELE: Je crois que je peux l'expliquer. Compte tenu des observations du sénateur Crerar, il serait assez difficile de défendre en quelque sorte le fait d'insérer ces montants dans les crédits supplémentaires plutôt que dans les crédits principaux, si le gouvernement se proposait de faire de ces versements spéciaux aux chemins de fer un élément de sa politique générale. Mais, de fait, depuis qu'on a autorisé le versement de subventions spéciales aux chemins de fer, le gouvernement les a toujours placées dans les crédits supplémentaires plutôt que dans le budget principal avec l'espoir, je pense, qu'il serait possible de faire cadrer ces versements spéciaux avec un programme plus général relatif au rapport de la Commission royale.

En conséquence, bien que nous ayons pris acte que, dans le budget de 1964-1965, ces paiements resteront au même niveau et seront présentés dans les crédits supplémentaires, nous ne pouvons pas vous dire avec assurance quelle sera la politique du gouvernement à cet égard. Mais la raison qui explique leur absence, le sénateur Brooks l'a notée; c'est qu'à chaque année on les porte aux crédits supplémentaires. Tel a été le cas du paiement spécial de 20 millions auxquels sont venus s'ajouter 50 autres millions, portant le total à 70 millions versés aux chemins de fer à chaque année en vertu d'un montant spécial réparti selon les différents chemins de fer qui y participent.



Le PRÉSIDENT: A-t-on d'autres observations à formuler à cet égard? Je crois que nous avons tous présumé que telle serait la réponse à la question que le sénateur Brooks a posée au Sénat.

Le sénateur White a posé quelques questions se rapportant aux dépenses des forces canadiennes au service de la Force d'urgence des Nations Unies à Chypre, au Congo et ailleurs. Pourriez-vous, monsieur Steele, renseigner les membres du Comité sur ce point?

M. STEELE: Je n'ai que des renseignements très généraux à apporter à l'heure actuelle. Mais je précise qu'ayant vu dans les délibérations du Sénat la question qu'a posée le sénateur White, nous sommes entrés en contact avec le ministère de la Défense nationale qui doit nous procurer ces renseignements. Nous savons qu'on est à préparer la réponse qui sera fournie au Comité directement ou par notre intermédiaire.

J'ajoute qu'en général, lorsque de tels déboursés reviennent chaque année devant le Conseil du Trésor, on les étudie véritablement en regard des comptes en souffrance pour ainsi dire et nous nous demandons si les Nations Unies remboursent effectivement au Canada la part qui lui revient. Nous croyons qu'on garde courants de tels comptes.

Il y a eu quelques retards. Je me souviens de la Force canadienne qui s'est rendue au Congo et des dispositions prises par les Nations Unies à cette fin. Au début, chaque nation finançait d'avance en quelque sorte sa propre participation, de même que le transport du contingent canadien au Congo. Le coût du maintien de cette force est imputé sur le budget de la Défense nationale. Les Nations Unies ont eu beaucoup de difficulté à obtenir les fonds spéciaux nécessaires à cette fin, ce qui explique les retards survenus. Je ne sais trop toutefois si ces délais se perpétuent. Je crois qu'on nous rembourse l'argent dépensé à cette fin: c'est du moins le renseignement que j'ai obtenu l'automne dernier, lorsque nous avons étudié cette question avec les ministères en cause, le ministère des Affaires extérieures et celui de la Défense nationale.

Le sénateur ISNOR: Comment ce montant figure-t-il dans les comptes publics, monsieur Steele? Comme une dépense?

M. STEELE: Tout d'abord, la dépense devrait être séparée du coût normal de la Défense nationale, puisqu'elle ne s'y rapporte pas. Je doute que les comptes publics donnent une répartition détaillée de ces opérations, même si elle pouvait se faire. Le remboursement serait inscrit comme un versement au fonds du revenu consolidé provenant des Nations Unies.

Le sénateur ISNOR: En toute justice pour le ministère de la Défense nationale, il faudrait indiquer les frais de maintien du contingent et établir un crédit à cette fin, de façon à ne pas augmenter les dépenses totales du ministère.

M. STEELE: Je le voudrais bien, mais une difficulté survient constamment puisque les deux événements ne s'harmonisent pas dans le temps. Pour pouvoir accorder un crédit à cet égard dans les dépenses de la Défense nationale et l'inscrire ainsi dans les prévisions budgétaires ou les comptes publics, il faudrait que nous soyons assurés de recevoir une telle somme d'argent parce que, autrement, vous ne voteriez que le montant net nécessaire.

Le sénateur GROSART: Quelle est la nature de l'engagement que les Nations Unies prennent à l'égard d'un pays comme le Canada lorsqu'il fait de tels déboursés?

M. STEELE: De par sa participation, le Canada accepte les conditions proposées. Je ne peux vous donner de renseignements précis sur les ententes régissant les contingents au service des Nations Unies outre-mer, mais elles sont explicitement définies dans les résolutions des Nations Unies qui ont trait à ces opérations.

A mon avis, l'entente générale exige que chaque pays assume les frais de transport de la force au lieu où elle doit être de service. Mais tous les frais postérieurs du maintien sont imputés sur le budget des Nations Unies.

Le sénateur GROSART: Existe-t-il un engagement écrit quant à la somme que le Canada peut recouvrer?

M. STEELE: Oui.

Le PRÉSIDENT: J'étais aux Nations Unies l'automne dernier et je me souviens que l'organisme a adopté les prévisions budgétaires des Forces d'urgence des Nations Unies, dont celle du Congo, prévoyant les dépenses de toutes les forces, y compris celle du Canada. Mais le coût varie en vertu des différences de solde des soldats et le reste. Puis le compte du maintien des forces indique la somme que les Nations Unies doivent au Canada, le nombre des soldats qui s'y trouvent, le taux de la solde et les autres déboursés qui s'imposent. Au 31 décembre dernier, ce chiffre était fort important, c'est-à-dire la somme que les Nations Unies doivent au Canada. Il nous serait possible d'obtenir des renseignements plus précis, mais telle est la situation, en général. Les dépenses relatives à cette force font l'objet d'un compte courant entre le Canada et les Nations Unies.

A-t-on d'autres propos à formuler au sujet de la question qu'a soulevée le sénateur White?

Alors, nous passons aux deux questions qu'a posées le sénateur Grattan O'Leary, l'une se rapportant à l'espace qu'occupe le gouvernement fédéral dans les édifices, spécialement à Ottawa, et l'autre visant les dépenses ou l'expansion du ministère des Affaires extérieures. Je ne sais trop si M. Steele peut nous éclairer là-dessus.

M. STEELE: Je me sentirais plus à l'aise si je parlais de l'espace plutôt que de la question qui a trait aux Affaires extérieures puisque, à mon avis, celle-ci se rattache à la politique ministérielle. Je n'ai véritablement pas contrôlé les chiffres qu'a cités le sénateur O'Leary au sujet des bureaux qu'occupe à Ottawa le gouvernement fédéral; mais, comme il a cité des chiffres du rapport Glassco, j'ai toutes les raisons de croire qu'ils étaient justes, à cette date. Aménager des bureaux pour les besoins du gouvernement dans la région d'Ottawa comporte un problème de gestion extrêmement vaste et difficile. Considéré en regard d'autres pays, ce problème de la capitale nationale me semble unique puisque les besoins du gouvernement fédéral à Ottawa dépassent de beaucoup les immeubles disponibles.

Ce serait peut-être vous éclairer que vous expliquer quelques efforts que nous avons déployés en vue de maîtriser la situation, en vue d'en assurer la progression ordonnée et la planification. Le degré de croissance se détermine évidemment selon l'accroissement des opérations du gouvernement et les décisions concernant l'importance des bureaux de la direction. Il semble que, chaque année, naissent de nouveaux besoins que le gouvernement doit satisfaire en construisant lui-même des immeubles ou en en prenant à bail.

Dans le dessein de prévoir dix ans à l'avance de tels besoins, nous travaillons depuis un certain nombre d'années de concert avec les deux principaux organismes chargés de cette tâche, nommément la Commission de la capitale nationale et le ministère des Travaux publics. De telles prévisions sont extrêmement difficiles à maintenir à jour en raison des changements que j'ai mentionnés et en raison des besoins variables des ministères eux-mêmes.

Toutefois, un tel plan existe. Le ministère des Travaux publics en est chargé. Les fonctionnaires de la Commission de la capitale nationale et ceux du Conseil du Trésor collaborent étroitement dans l'examen de ce plan. On le présente comme plan d'ensemble au gouvernement qui, sur réception d'une demande, peut immédiatement l'examiner en regard du tout. Nous nous sommes efforcés de garder un équilibre entre le nombre de locaux loués et ceux

que le gouvernement construit. Et c'est alors que naît parfois un problème d'appréciation du marché immobilier dans l'économie locale. Je crois qu'on s'est toujours efforcé de conseiller au gouvernement de ne pas trop laisser pencher la balance dans un sens ou dans l'autre. On ne veut pas que le gouvernement construise tous les immeubles dont il a besoin, comme on ne veut pas s'engager dans de vastes entreprises immobilières privées exigeant d'importantes mises de fonds dans un centre où les gens dépendent en grande partie du gouvernement pour assurer leur subsistance. C'est une belle façon de juger tout d'abord comment doit se partager le nombre d'immeubles que le gouvernement doit construire et le nombre que l'entrepreneur particulier peut élever lui-même.

Il va de soi que la façon avec laquelle le gouvernement entrevoit ses besoins futurs joue un rôle important dans la planification générale de la ville.

J'aurais dû mentionner un troisième organisme, qui est véritablement mêlé à cette affaire et que nous consultons régulièrement, c'est-à-dire la ville d'Ottawa; elle accorde les services municipaux ordinaires qui doivent entrer dans la planification de la croissance et des nécessités de la région d'Ottawa. Je crois que cette région compte quelque 45,000 fonctionnaires. Cela exige beaucoup d'espace. C'est un problème gigantesque de gestion. J'ajoute que pour le moins, à l'heure actuelle, les immobilisations nécessaires à l'érection et au maintien des locaux requis font constamment l'objet d'une révision. Nous n'oserions pas dire que nous ne sommes véritablement pas satisfaits de notre travail à cet égard, car c'est une tâche très difficile.

Le PRÉSIDENT: Le sénateur Haig?

Le sénateur HAIG: Au sujet de ces immeubles, le ministère des Travaux publics les construit-il pour ensuite les louer et en exige-t-il un loyer de l'autre ministère?

M. STEELE: A l'heure actuelle, il n'exige pas de loyer d'un autre ministère. Mais le coût de l'espace, établi d'après le coût moyen d'occupation au pied carré, est attribué à ce ministère; puis une telle dépense est portée dans les prévisions budgétaires de ce ministère à titre de renseignements supplémentaires. Mais, à l'heure actuelle, nous n'exigeons pas que les ministères pourvus de tels bureaux prévoient cette somme dans leur budget afin de rembourser le ministère des Travaux publics. C'est là un changement qui a été fait et qui s'intègre dans les études que nous faisons en vue d'améliorer la présentation des prévisions budgétaires et d'arriver à indiquer avec plus d'exactitude la totalité des déboursés du gouvernement relativement aux immeubles.

Le sénateur HAIG: A Winnipeg, nous avons un nouveau bureau de poste qu'occupent également le ministère des Transports et celui de la Défense nationale. Y a-t-il ici quelque chose qui indique ce qu'il leur en coûte pour occuper cet édifice.

M. STEELE: Non, pas à l'égard de cet immeuble, à l'heure actuelle. Les frais prévus à cette fin sont indiqués dans les prévisions du ministère des Postes au chapitre du coût des immeubles.

Le sénateur HAIG: Et les autres occupants?

M. STEELE: Les mêmes renseignements s'appliquent aux prévisions budgétaires du ministère des Transports et de celui de la Défense nationale.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Est-ce nouveau?

M. STEELE: C'est nouveau depuis deux ou trois ans. Ce régime ne nous plaît pas particulièrement. Il démontre bien notre problème. L'inventaire des bureaux qu'occupe le gouvernement comporte une collection de tous genres d'immeubles dont certains sont très vieux et d'autres ont fait l'objet de baux très récents. La solution est d'ordre général et ne relève pas d'un seul ministère. La seule façon d'en arriver à déterminer le coût serait de trouver un chiffre qui révélerait le véritable état de choses. Mais un tel chiffre ne tiendrait pas compte

des immeubles destinés à des fins spéciales comme, par exemple, le laboratoire du ministère de l'Agriculture et le Conseil national des recherches. Les chiffres concernant ces locaux n'entrent normalement pas dans la catégorie des aménagements pour bureaux.

Le sénateur GROSART: Établit-on une comparaison d'ordre général entre le coût des immeubles dont le gouvernement est propriétaire et celui des immeubles loués?

M. STEELE: Je pourrais vous donner des renseignements que je ne voudrais tout de même pas défendre jusqu'aux derniers 50c. le pied carré. Je cite toutefois deux chiffres d'ordre général. Nous reconnaissons que le gouvernement peut construire des bureaux pour son propre usage à raison de \$2 le pied carré. Je dois avouer que je hasarde ici une assez bonne estimation, mais ce n'est pas un chiffre exact. Le coût moyen de location dans la région d'Ottawa, disons, est d'environ \$4 le pied carré. D'un autre côté la qualité des locaux n'est pas la même que celle des immeubles construits par le gouvernement, mais nous y arrivons lentement. La plupart des nouveaux immeubles construits sont climatisés et sont dotés de cloisons amovibles qui permettent d'avoir des aménagements variables. Les immeubles du gouvernement n'ont pas encore atteint un tel niveau. En comparant uniquement les coûts, on se demande ce que peuvent représenter \$4 et ce que peuvent représenter \$2. Ce dernier chiffre ne tient pas compte de l'entretien. Mais, dans les immeubles loués, le prix comprend les frais d'entretien. Ainsi, on se doit d'envisager le problème dans son ensemble. Mais nous sommes du moins assurés que le gouvernement peut construire et entretenir un immeuble à meilleur compte qu'un entrepreneur. C'est l'un des jugements que nous avons cherché à former en étudiant un endroit comme la région de la capitale.

Le sénateur GROSART: En tenant compte de tous les frais, y compris le rendement des immobilisations et le reste, la différence n'est certes pas dans la proportion de deux à quatre.

M. STEELE: Loin de là.

Le PRÉSIDENT: L'un s'applique au coût brut de la construction et l'autre comprend le coût de l'entretien.

M. STEELE: Oui, c'est exact. Le coût de l'entretien fait osciller la balance. Nous croyons que l'attribution d'un contrat d'entretien fait mieux l'affaire du gouvernement. Certains ministères procèdent maintenant de cette façon.

Le PRÉSIDENT: Le sénateur Reid?

Le sénateur REID: Je regrette d'avoir manqué la dernière séance du Comité. J'ai une question à poser. Je voudrais savoir quelle est la totalité des dépenses relatives à l'entreprise de la rivière Saskatchewan-Sud. Je vois deux ou trois postes à ce sujet dans différentes colonnes. Mais j'aimerais savoir ce que l'on a dépensé à cette fin.

M. STEELE: Il me faudrait les chiffres précis et véritables pour répondre à votre question. Je ne les ai pas.

Le sénateur REID: J'ai une autre question: elle concerne les \$835,500 à l'égard des frais de voyage et de déménagement.

M. STEELE: Au chapitre du ministère de l'Agriculture?

Le sénateur REID: Oui.

Le PRÉSIDENT: A quelle page, sénateur Reid?

Le sénateur REID: A la page 32.

M. STEELE: Je crois que je peux répondre à cette question avec assez d'exactitude. Le vote concernant l'hygiène vétérinaire, dont parle le sénateur Reid, comporte toutes les dépenses relatives aux vétérinaires et aux inspecteurs, non seulement aux termes de la loi sur les viandes et conserves alimentaires,

mais aussi aux termes de la loi sur la protection des animaux. Le travail exécuté à ces fins est inscrit dans nos dépenses sous la rubrique des frais de voyage et de déménagement. Ce sont là véritablement toutes les dépenses relatives à l'activité découlant d'un tel programme, partout au Canada, comme le programme visant la brucellose, par exemple.

Le sénateur REID: Pourquoi le mot «déménagement»?

M. STEELE: Je répète que c'est seulement une rubrique générale de frais. La partie qui se rapporte aux frais de déménagement serait infime, à mon avis. Ce n'est qu'une rubrique ordinaire se rapportant aux frais de ce genre.

Le sénateur REID: Que veulent dire, à la page 13, les mots: «Contributions aux *Commonwealth Agriculture Bureaux*» (£ 80,676)?

M. STEELE: Nous payons ce montant, comme nous le faisons depuis un certain nombre d'années...

Le sénateur REID: C'est beaucoup d'argent.

M. STEELE: En effet, monsieur. Mais c'est véritablement un service de renseignements. On maintient à Londres, si je ne m'abuse, autant à l'égard de l'agriculture que des forêts—on le trouverait vraisemblablement au ministère des Forêts—un service central de renseignements sommaires qui transmet aux pays du Commonwealth qui y contribuent des données sur les recherches entreprises dans ces deux domaines, partout où elles ont lieu. C'est en vertu d'une entente entre les pays du Commonwealth que ce bureau a été établi il y a un certain nombre d'années. C'est là notre contribution annuelle en vertu du budget, selon notre intérêt. C'est tout comme une œuvre d'ordre secondaire des Nations Unies.

Le sénateur REID: C'est beaucoup d'argent.

M. STEELE: Oui, c'est beaucoup d'argent.

Le sénateur REID: Je veux savoir où va cet argent.

M. STEELE: Voulez-vous que je vous obtienne de plus amples renseignements?

Le sénateur REID: Oui.

Le PRÉSIDENT: A-t-on d'autres questions à poser à ce sujet?

Le sénateur CRERAR: Puis-je revenir sur le sujet que nous étudions avant que le sénateur Reid soulève le point très important qu'il a traité. Je veux parler du coût relatif des immeubles que le gouvernement construit en regard du coût des loyers qu'il acquitte. Le gouvernement construit un bureau de poste, à Winnipeg, disons, mais le ministère des Postes ne verse aucun loyer pour l'occuper. Est-ce exact?

M. STEELE: Aucun argent n'est voté à cette fin, c'est exact.

Le sénateur CRERAR: On ne prévoit aucune somme à cette fin?

M. STEELE: Le ministère des Travaux publics y prévoit.

Le sénateur CRERAR: Évidemment. Mais je crois qu'on devrait étudier la sagesse d'une telle ligne de conduite. Je mentionne simplement ce point afin que nous l'examinions plus tard, peut-être. On devrait s'efforcer de voir que chaque service soit indépendant et de cette façon on pourrait mieux connaître ce qu'il en coûte aux contribuables. Rien de neuf là-dedans. Le point que je vous signale, monsieur le président, je l'ai soulevé moi-même il y a plus de 25 ans.

Le PRÉSIDENT: Vous noterez qu'à la page 351—je me demande, sénateur Crerar, si cela tient compte du point que vous avez soulevé et je m'adresse d'ailleurs aussi à M. Steele—sous Bureau de poste, on trouve le titre «Valeur approximative des services importants non compris dans les crédits ci-après»

et, au premier poste, on y lit: «Logement (fourni par le ministère des Travaux publics)», puis un chiffre de \$25,298,000. Est-ce que ce chiffre comprend les frais dont parle le sénateur Crerar?

M. STEELE: Oui, monsieur. Évidemment, ce n'est pas là une réponse complète, parce que je crois que le sénateur Crerar voudrait que le ministère des Postes rende compte de cette dépense et l'inscrive dans ses propres prévisions. Nous tendons de plus en plus à ce but, mais de nombreux problèmes surgissent quand on cherche à établir l'équilibre entre la haute main que le ministère des Postes doit avoir sur les normes relatives à ses bureaux et le genre de relations que vous voulez voir exister, par exemple, entre le service commun, en l'occurrence les Travaux publics, et le ministère qu'abrite l'immeuble.

Le PRÉSIDENT: C'est donc un premier pas dans la voie que le sénateur Crerar a tracée?

Le sénateur CRERAR: On vient de porter à mon attention un poste de la page 351, intitulé: «Logement (fourni par le ministère des Travaux publics), \$25,298,000». Si le ministère des Travaux publics, dont le travail peut fort bien se limiter à la comptabilité, portait au compte de chaque ministère les services rendus, nous serions en conséquence mieux renseignés sur le coût de tels services. Porter à un poste général des Travaux publics un grand nombre de frais de divers ministères, ce n'est pas donner une idée précise du coût réel. Je crois, monsieur le président, que pour connaître le coût d'un service d'un ministère, il faut en recueillir tous les éléments puis voir ensuite comment les fonctionnaires en disposent.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Mais, monsieur Steele, n'est-ce pas pour cette raison que l'on place de tels renseignements au début des prévisions budgétaires du ministère des Postes? N'est-ce pas pour nous permettre d'ajouter des montants de quelque 25 millions, dont on vient de parler, et ainsi obtenir le coût total des frais de fonctionnement du ministère des Postes?

M. STEELE: On y place les principaux postes qui ne sont pas compris dans les prévisions.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Il faut, naturellement, y donner suite. Car pour équilibrer le budget du ministère des Postes, il faudra trouver 25 millions supplémentaires. Une seule façon peut nous permettre d'y arriver, c'est d'augmenter les tarifs postaux. Aucun gouvernement n'a jugé bon de le faire et je ne crois pas qu'on le fasse.

Le sénateur CRERAR: Le crédit de 25 millions s'applique-t-il aux prêts?

Le PRÉSIDENT: Non, il se trouve dans les prévisions du ministère des Postes.

Le sénateur GROSART: Y a-t-il avantage à aller plus loin? Vous avez ici tous les renseignements qu'il vous faut.

M. STEELE: Je crois que certains prétendent qu'on pourrait obtenir un meilleur équilibre ou une distinction plus accentuée entre l'utilisateur et le ministère qui pourvoit aux nécessités des autres organismes du gouvernement. Il en serait ainsi si le ministère qui occupe les locaux ou les réclame devait également pourvoir aux crédits nécessaires.

Le sénateur HAIG: A l'égard des locaux loués, chaque ministère s'occupe-t-il du bail?

M. STEELE: Non, monsieur. C'est le ministère des Travaux publics qui s'en occupe.

Le sénateur HAIG: Pour les locaux loués également?

M. STEELE: Oui.

Le sénateur GROSART: Je crois que l'inverse serait également vrai. Obtenir des locaux des Travaux publics peut comporter autant de difficultés qu'obtenir

l'argent destiné à construire un immeuble. C'est là une façon d'accorder aux Travaux publics le droit d'exercer une importante surveillance.

M. STEELE: Assurément, il est assez difficile de prendre une attitude ferme d'un côté ou d'un autre. Je crois que certains d'entre nous sont d'avis qu'il convient de laisser aux Travaux publics les décisions finales à ce sujet afin que ce ministère puisse appliquer des normes communes dans tous les services de l'État. On peut prétendre qu'il incombe aux ministères de faire valoir leur besoin de locaux, l'expansion prévue de leur personnel et le reste. On peut se rendre facilement compte du désordre qui pourrait exister si chaque ministère pouvait obtenir les crédits nécessaires puis réclamer, sans broncher, un immeuble une fois que l'argent a été accordé.

Le sénateur GROSART: C'est là une considération importante puisque, dans le passé, on disait tout simplement: «Il nous faut ici un nouveau bureau de poste», alors qu'aujourd'hui on dit: «Il nous faut un nouvel immeuble du gouvernement». C'est là la tendance qui se manifeste, dans un sens inverse. Prétendre qu'il faudra s'orienter dans un tel sens ne me sourit pas du tout. Le faire de l'autre façon nous accorderait l'avantage de morceler le tout en plusieurs parties, nous procurant ainsi la diversité au sein de chacune des parties constituantes. On aurait ainsi une politique immobilière, une autre visant la construction, la location, etc. Au cours des ans, le ministère des Travaux publics n'est-il pas devenu fort compétent dans le domaine de l'attribution de locaux?

Le PRÉSIDENT: Je ne crois pas qu'on propose de ravir une telle prérogative au ministère des Travaux publics. Il s'agit de savoir si, au lieu d'une écriture comptable ou lors d'une estimation du coût de l'espace qu'occuperait un bureau de poste, le ministère des Travaux publics ne devrait pas, de fait, porter un montant au compte du ministère des Postes, lequel serait compris dans les prévisions budgétaires des Postes. Est-ce exact?

M. STEELE: Oui, c'est exact.

Le sénateur GROSART: A l'heure actuelle, il est mentionné dans son rapport mais non dans ses prévisions budgétaires.

M. STEELE: On l'inscrit à titre de chiffre explicatif de façon à faire connaître le coût total du fonctionnement du ministère des Postes, y compris le chiffre explicatif, cependant que ses prévisions budgétaires ne mentionnent pas le chiffre de 25 millions.

Le sénateur HAIG: Est-ce la méthode qu'appliquent tous les ministères, les offices, les commissions, etc.

M. STEELE: Tous les ministères dont les frais communs sont obtenus au moyen de prévisions publiques. Les frais de fonctionnement de certains offices et commissions sont séparés.

Le sénateur HAIG: On trouve à la page 179 l'Office national du film.

M. STEELE: C'est l'un des organismes dont je parle.

Le sénateur MOLSON: Ces comptes explicatifs indiquent la valeur approximative des services non compris. Comment les perçoit-on? Comment le montant compensateur est-il perçu, en vue de montrer un crédit alloué à un ministère par suite de ces frais accompagnés d'une rubrique?

M. STEELE: Voulez-vous savoir où trouver ces frais accumulés dans un grand total?

Le sénateur MOLSON: Je m'explique. Disons, pour les fins de la discussion, que chaque ministère comporte des frais qui, pour un ministère, selon la méthode de comptabilité employée, peuvent être ou ne pas être légitimes, qu'il s'agisse, par exemple, de locaux fournis par les Travaux publics. Où indique-t-on l'effet qu'aurait un tel crédit aux Travaux publics, si on le lui accordait?

M. STEELE: Je signale qu'on l'indique.

Le sénateur MOLSON: Pour fins d'éclaircissement, ne conviendrait-il pas mieux d'inscrire un crédit qui correspondrait à ces débits accompagnés d'une note explicative?

M. STEELE: Oui, monsieur, assurément. Puis-je simplement signaler une difficulté qui se présenterait? En additionnant tous ces crédits, toutes ces affectations, il serait impossible de reconnaître à quel poste des Travaux publics la dépense devrait être portée, pour la raison que j'ai déjà énoncée, car l'investissement antérieur n'y figure véritablement pas: on ne le montre pas comme actif aux livres, même si on en a tenu compte en faisant le calcul du coût de l'espace occupé. Et l'investissement, d'ailleurs, dépasserait de beaucoup les dépenses annuelles de fonctionnement des Travaux publics, de même que les sommes attribuées aux immeubles.

Le sénateur MOLSON: Est-ce là, d'après vous, une bonne méthode comptable?

M. STEELE: C'est une tentative en vue de combler le vide entre une comptabilité complète des avoirs détenus dans ce domaine et la façon d'établir les prévisions budgétaires. Les prévisions budgétaires témoignent du besoin d'espèces du gouvernement. Le gouvernement emploie la comptabilité de gestion, et nous ne capitalisons pas ces montants.

Le sénateur MOLSON: Passons à autre chose: laissons de côté le compte de capital. Le ministère des Postes a un montant à sa disposition en vue du transport du courrier des autres ministères. Fait-on le total de ces frais de façon à donner une idée d'ensemble de la tâche que le ministère des Postes s'impose?

M. STEELE: Les fonctionnaires du ministère en tiennent compte dans leurs discussions avec notre service, mais ces frais n'apparaissent pas dans les prévisions budgétaires des Postes. Nous pourrions le faire. Ce serait plus conforme à la réalité.

Le sénateur MOLSON: Le capital n'y est pas en cause?

M. STEELE: Nous pourrions trouver moyen de le souligner en ajoutant des renseignements aux prévisions budgétaires des Postes.

Le sénateur MOLSON: D'autres ministères doivent être dans la même situation.

M. STEELE: Cette question se classe assurément parmi les recommandations de la Commission Glassco visant l'établissement du revenu net reçu directement ou qui peut être attribué au coût des services. Le ministère des Postes soutient avec orgueil qu'elle rend plusieurs services d'ordre général aux autres ministères, sans toutefois qu'on le lui en tienne compte ou lui accorde un crédit.

Le sénateur MOLSON: N'est-ce pas à cause de l'ampleur de la tâche dont il s'agit? L'attribution exacte des frais à chaque ministère serait en elle-même une entreprise gigantesque.

M. STEELE: Je ne crois pas que la complexité de la tâche en soit la cause; il y a plutôt autre chose. De simples méthodes peuvent nous donner une idée assez juste du coût des services rendus. Pour pouvoir juger dans son entier le problème du revenu, il faut, entre autres choses, déterminer l'importance à l'égard du tout. Par exemple, si le service postal coûte au pays 200 millions et que la somme de 5 millions soit destinée au problème à l'étude, conviendrait-il de morceler ces 5 millions entre 25 ou 30 ministères pour ensuite reporter la même somme au crédit du ministère des Postes? On essaie de se limiter à des chiffres importants et de déterminer si le renseignement en vaut véritablement la peine.

Le sénateur CRERAR: L'affaire se résume donc à ceci: il est impossible, ou du moins très difficile, d'administrer un gouvernement comme on le ferait d'une entreprise commerciale ordinaire. N'est-ce pas vrai?



M. STEELE: C'est là, monsieur, un autre nœud gordien. Je ne voudrais pas m'étendre sur pareille distinction. En régissant ses propres affaires, le gouvernement, à mon avis, se doit d'appliquer le même jugement, de fournir des rapports et des renseignements du même genre que ceux qui sont d'usage général. A tout prendre, telle est la tendance actuelle.

Le sénateur CRERAR: Monsieur le président, si le Comité me le permet, plus la méthode administrative de l'État sera judicieuse, plus le contribuable y gagnera.

Voici un simple exemple. Les fonctionnaires pourront peut-être nous donner de plus amples détails. Que coûte au ministère des Postes le transport du courrier de tous les ministères, à travers tout le Canada? J'y ajouterais le courrier des députés également. Lors de mon passage dans cette vallée de larmes au service de l'État, j'ai remarqué que des députés, après avoir prononcé un discours qu'ils croyaient bouleversant, s'empressaient d'en faire imprimer des milliers d'exemplaires pour l'expédier ensuite franc de port à leurs commettants. C'est tout simplement contribuer à la propagande d'un simple député. Et je me demande quel en est le coût total.

Je comprends fort bien qu'un ministère puisse avoir besoin de publicité. Alors, il place un bon nombre de personnes et de journaux sur sa liste d'envois hebdomadaires et mensuels. Je crois qu'à cet égard, nous pourrions pratiquer des économies.

Je me souviens qu'une fois—si on me permet de le mentionner—lors de l'étude des crédits des Mines et Ressources, les hauts fonctionnaires nous avaient présenté les prévisions de l'an à venir. Un de ces messieurs avait réclamé un crédit, nouveau celui-là, de \$10,000 pour fins de publicité. Inutile de dire que nous l'avons radié, sans hésitation et sans cérémonie. C'est le point que je voulais faire ressortir.

Il est une autre question que je veux poser. Est-ce encore la coutume que certains ministères construisent leurs propres immeubles ou est-ce là l'affaire exclusive du ministère des Travaux publics? Je cite ce fait parce que, dans mon temps, il y a 10 ans, alors que j'occupais le poste que vous détenez, monsieur le président, nous avons trouvé que le ministère de l'Agriculture, celui de l'Immigration et quelques autres, avaient institué leur propre service, comprenant des architectes, des ingénieurs et autres fonctionnaires, qui s'occupait de construction au sein de leur propre ministère. Pourtant, aux termes de la loi au ministère des Travaux publics incombe une telle tâche. Je voudrais savoir si l'on agit encore ainsi.

M. STEELE: Je peux à ce sujet, donner des explications, monsieur. Voulez-vous que je vous donne une estimation, assez juste, concernant la question que le sénateur Crerar a posée au sujet de ce qu'il en coûte au ministère des Postes pour transporter le courrier de l'État. Le ministre établit à 5 ou 6 millions le coût de ce service.

Le sénateur CRERAR: Vous voudriez peut-être traiter ce sujet en premier lieu.

M. STEELE: J'en parlerai lors de l'examen de deux ou trois rubriques.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Avant d'aller plus loin, monsieur Steele, pourriez-vous nous parler du privilège de la franchise postale? Que signifie alors une prévision de \$1,008,000 attribuée au transport du courrier en franchise, dans les crédits du ministère des Postes?

M. STEELE: C'est ce que la franchise coûte au ministère des Postes lui-même, si je ne m'abuse. Nous faisons la même chose à l'égard du ministère des Travaux publics, qui occupe des locaux pour lesquels il doit payer. Ce serait là la propre part du coût.

Trois ministères s'occupent de construction, dont la Défense nationale qui dispose d'un service considérable pour voir à ses besoins, soit militaires, soit civils.

Je reviens à ce qui se passe à Ottawa, au bureau central. Le ministère des Transports a son propre service de construction s'occupant surtout d'aéroports et de champs d'atterrissage. Pour le compte de tous les autres ministères, le ministère des Travaux publics fournit un tel service, à quelques exceptions près. A Ottawa, le ministère des Travaux publics répond aux besoins de tous les ministères dans le domaine de la construction destinée à des fins civiles. Le ministère régit également les besoins de locaux destinés à des fins agricoles ou scientifiques du ministère de l'Agriculture, de même qu'à tous les travaux de recherche.

Je veux distinguer entre la façon d'obtenir l'argent aux moyens des prévisions budgétaires et celle de l'attribution du travail. Aux termes du programme de construction à Ottawa, le ministère des Travaux publics accumule les prévisions visant les projets de construction. Cette méthode s'applique également à tous les besoins généraux de cette nature, à l'extérieur d'Ottawa. Mais les besoins d'immeubles spéciaux, tels les laboratoires de recherches requis par un ministère et non par tous les ministères en général, sont placés dans les prévisions budgétaires du ministère en cause. A tout prendre, le ministère des Travaux publics, sauf les dépenses que j'ai mentionnées, sert aussi d'agence pour la mise à exécution de ces travaux publics. Tel serait le cas des Postes, des Douanes, de la Santé et du Bien-être et d'autres ministères.

Inutile de souligner la lutte constante qui se fait dans le dessein d'empêcher les ministères de se créer une division spéciale d'ingénieurs et d'architectes et d'encourager, voire d'ordonner, que le ministère des Travaux publics serve d'intermédiaire commun pour tous les besoins de construction. Dans tous nos commentaires à ce sujet, il faut inévitablement faire des exceptions. Nous avons déjà parlé du barrage érigé sur la rivière Saskatchewan-Sud. Cette entreprise relève directement du ministère de l'Agriculture, aux termes du programme de rétablissement agricole des Prairies.

Le sénateur CRERAR: On trouve à la page 8 des prévisions: Crédit 10—Construction ou acquisition de bâtiments, ouvrages, de terrains et matériel. Le barrage de la Saskatchewan-Sud y serait-il compris?

M. STEELE: Non, monsieur.

Le sénateur CRERAR: Que veut dire alors: construction ou acquisition de bâtiments?

M. STEELE: Ces sommes sont destinées à la division des recherches scientifiques du ministère de l'Agriculture, à l'extérieur d'Ottawa.

Le sénateur CRERAR: Le ministère s'en occupe lui-même.

M. STEELE: Non, il le fait de concert avec le ministère des Travaux publics.

Le sénateur CRERAR: Qui lui donne les sommes nécessaires?

M. STEELE: Oui.

Le PRÉSIDENT: Portées au compte de l'Agriculture.

Le sénateur CRERAR: Je n'ai pas étudié ce qui suit aussi profondément que j'aurais dû. Mais, il y a dix ans, nous trouvions des architectes et leurs adjoints dans plusieurs ministères. On s'est alors demandé si l'on n'empiétait pas sur les droits du ministère des Travaux publics.

Le PRÉSIDENT: Je crois que le Comité avait exposé ses vues à cet égard et, si je me m'abuse, à la suite de notre recommandation, la situation avait été corrigée.

Le sénateur CRERAR: Alors?

Le PRÉSIDENT: Je le crois.

Le sénateur CRERAR: Il n'y a aucun doute. Mais je ne sais pas si les réformes ont eu lieu.

Le sénateur GROSART: Monsieur le président, j'ai examiné avec beaucoup d'attention le résumé présenté à la fin du budget principal des dépenses pour l'année 1964-1965. Au bas de la page, on y résume, sous (13), (14) et (15), les dépenses de tous les ministères pour les trois postes suivants: «Construction ou acquisition», «Réparation et entretien», et «Location». A (13) le total indiqué est de 250 millions, à (14) 62 millions et à (15) 19.4 millions. Puis-je poser deux questions à M. Steele? Voici la première: Ces chiffres représentent-ils la relation des dépenses du gouvernement pour l'acquisition et la construction par rapport aux loyers et aux baux?

M. STEELE: Oui, monsieur.

Le sénateur GROSART: En conséquence, le gouvernement ne semble louer que très peu d'immeubles?

M. STEELE: Oui. Mais il est à remarquer que 9 millions sont attribués au ministère des Travaux publics et 6 millions, au ministère de la Défense nationale. De fait, ces deux ministères dépensent 16 des 19 millions.

Le sénateur GROSART: Voici ma deuxième question. Sur les 250 millions prévus pour «Construction ou acquisition», 54 millions seulement sont inscrits dans le budget des Travaux publics.

M. STEELE: Oui, monsieur.

Le sénateur GROSART: Cela ne signifie pas que 54 millions seulement tombent sous la surveillance du ministère?

M. STEELE: Non, monsieur.

Le sénateur GROSART: Croyez-vous que la presque totalité des 250 millions sont placés sous la régie du ministère des Travaux publics?

M. STEELE: En faisant certaines déductions immédiates, j'arriverais à un total net. Au bas, à droite, nous avons 24.6 millions appartenant à la Défense nationale et qui en a la responsabilité. Puis 52.9 millions affectés au ministère des Transports, qui, à tout prendre, se dissocie du ministère des Travaux publics. Voici donc 77 millions soustraits à la régie des Travaux publics. Quant au solde, je crois qu'il tombe entièrement sous la surveillance du ministère des Travaux publics d'une façon ou d'une autre, soit directement ou en collaboration avec les ministères concernés.

Le sénateur GROSART: Puis-je, monsieur le président, formuler des observations qui seront contraires à l'exposé du sénateur Crerar pour lequel j'ai beaucoup de respect puisque je reconnais sa vaste expérience à ce sujet. Mais il a dit que les ministères dépensaient trop d'argent pour ce qu'il appelle de la «publicité», mais ce que j'appelle des «renseignements». Je formule cette observation parce que toutes les études que j'ai vues portant sur l'activité comparée des gouvernements indiquent que les gouvernements, au lieu de trop dépenser aux fins de leurs services de renseignements, ne dépensent pas assez. Deux raisons me poussent à parler ainsi et je me fonde sur des études fort approfondies entreprises, non pas par des gouvernements, mais par des organismes indépendants. Je trouve un bon exemple de mon avancé dans les délibérations de notre comité sur la gérontologie où, jour après jour, on vient nous dire que les personnes âgées ne connaissent pas les droits que la loi leur accorde. Je répète ce que j'ai dit à ce comité: dans la province d'Ontario, on compte 29 lois en vertu desquelles les vieilles personnes peuvent de droit, à divers titres, réclamer de l'assistance. On ne cesse de nous répéter que de vieilles personnes ne connaissent pas leurs droits et certaines d'entre elles sont dans la misère parce que le gouvernement n'a pas pris la peine de les renseigner. C'est là un exemple. D'autre part, j'ai l'impression que plus

on fera dans notre régime de gouvernement pour obtenir le «consentement intelligent des gouvernés» à l'égard de chaque geste du gouvernement, plus à la longue notre régime en tirera profit. Et je crois que la chose ne peut se faire que si les ministères du gouvernement reconnaissent leur devoir de renseigner et d'éduquer le peuple quant à nos modes démocratiques et quant à ce qui se passe un Parlement et dans les ministères.

Pour mieux illustrer ma pensée, je me reporte aux critiques formulées à l'égard de la franchise postale dont jouissent les députés. Invariablement il se glisse des abus. Le sénateur Crerar a dit que des députés s'en servaient pour faire de la «propagande individuelle». Mais il en est parmi nous qui pourraient dire avec plus d'exactitude qu'il «facilite la liaison entre le député et ses commettants». Personnellement, je ne critiquerai jamais un député qui recourt à la franchise postale afin de renseigner ses électeurs.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Il y a quelques instants, nous parlions du chevauchement de la responsabilité à l'égard de la construction d'immeubles. Je soulève peut-être un problème de peu d'importance, mais je crois qu'il peut y avoir chevauchement dans la construction destinée aux pêcheries. De temps à autre, je vois dans une annonce des appels d'offres relatifs à la construction de bateaux de pêche pour le service du ministère des Pêcheries, indiquant que les soumissions doivent être déposées au bureau de district du ministère. Est-ce à dire que le ministère des Pêcheries a une division spéciale qui dresse les plans et devis et décide du genre de navire à construire? Ou une telle entreprise a-t-elle été faite en collaboration avec le ministère des Transports? Pouvez-vous répondre à cette question?

M. STEELE: Oui, monsieur. A l'heure actuelle, c'est une question souvent débattue puisque le problème principal que nous avons étudié avec les divers ministères se rapportent à la relation qui doit exister entre le ministère de la Production de la défense, par exemple, qui a une importante division de construction navale, et le ministère des Transports, dont la division de construction navale est assez imposante, et à juste titre, puisqu'il a une flotte assez nombreuse.

Nous n'en sommes pas encore arrivés à instituer un service d'approvisionnement pour les vaisseaux confiés à un ministère. Le ministère des Pêcheries ne devrait normalement pas compter à son service des ingénieurs en construction maritime, mais il compte un personnel spécialisé dans des opérations spéciales, soit pour le compte de l'Office des recherches sur les pêcheries qui détermine un type spécial de navires de recherches ou pour le compte des fonctionnaires du service de protection du ministère qui cherchent certaines caractéristiques dans les navires destinés à la protection.

La façon normale de procéder serait de chercher à avoir l'autorisation d'embaucher des architectes conseils qui prépareraient les plans d'un navire conforme aux besoins particuliers du ministère. Et, comme c'est le cas assez souvent, on demanderait, lors de l'attribution du contrat, aux architectes conseils de surveiller la construction du navire. C'est ainsi qu'un ministère comme celui des Pêcheries procéderait normalement pour obtenir ce qu'il lui faut.

Un ministère comme celui des Transports, possédant une grande flotte de brise-glace et une autre flotte importante de navires d'approvisionnement qui voit au maintien des différents services maritimes, y compris le service des phares et les vastes approvisionnements des régions septentrionales, aurait à son service un plus grand nombre de techniciens qui verraient à la préparation des devis initiaux de certains navires. Mais on consulterait quand même, avant l'attribution du contrat, des conseillers techniques qui verraient à mettre la dernière main aux plans et devis des bateaux.

Je crois que le ministère des Transports n'a fait aucun travail pour le compte d'autres ministères, à l'instar du ministère de la Production de défense,

lequel sert d'agence pour la construction maritime de la Marine royale canadienne. Les besoins de la Marine, naturellement, nous ont apporté notre plus vaste expérience. La Marine a son service de dessinateurs. Puisque, à tout prendre, il faut des navires spéciaux, des modèles de navires de guerre munis d'appareils spéciaux, on trouve en conséquence le plus grande nombre de techniciens au service du gouvernement, des architectes et des ingénieurs, qui travaillent en relation étroite avec le ministère de la Production de défense.

Une chose qui nous préoccupe depuis le rapport Glassco, c'est de mettre au service de tous les autres ministères d'un façon plus générale les talents communs de tous ces techniciens. Tout récemment, les fonctionnaires du ministère de la Production de défense ont surveillé la construction de navires pour le compte du ministère des Mines et des Relevés techniques.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): J'ai toujours été frappé par les critiques que j'entends depuis de nombreuses années,—ce n'est donc là rien de nouveau,—au sujet du genre de navires qu'achète le ministère des Pêcheries, lesquels, de l'avis des gens qui gagnent leur vie en haute mer, sont absolument inaptes à remplir leurs tâches d'une façon convenable. Je crois que désormais le ministère des Transports, qui a une équipe de personnes expérimentées, devrait accomplir cette tâche pour le compte des Pêcheries. Je n'ai jamais su qu'elle était, à ce sujet, la responsabilité du ministère des Pêcheries.

M. STEELE: Si tel n'est pas le vœu qu'exprime le rapport Glassco, vos observations en rejoignent du moins l'esprit puisqu'il a proclamé la nécessité d'un tel genre de service commun et le besoin de mettre un terme aux petits groupes de talents que l'on trouve dans différents ministères.

Le sénateur CRERAR: Puis-je ajouter quelques mots en réponse aux observations du sénateur Grosart, formulées il y a un instant? Mettre à exécution les idées du sénateur Grosart, serait tout simplement multiplier les services publicitaires des différents ministères. Il est une façon fort simple de renseigner les gens sur un point particulier: c'est de mettre une affiche dans les bureaux de poste. Notre pays est doté de bureaux de poste assez nombreux pour renseigner tous ceux qui auraient besoin de renseignements dont parle le sénateur Grosart. Quant à ses observations concernant les personnes âgées, le ministère du Travail,—pour le cas où une telle tâche lui serait dévolue,—pourrait fort bien publier un dépliant que l'on déposerait dans les bureaux de poste. La personne qui le verrait pourrait écrire et demander qu'on lui fasse parvenir le dépliant dans lequel elle pourrait se renseigner. Un tel procédé coûterait un centième de moins, en regard d'un tel travail confié à un service de publicité organisé à cette fin.

La multiplicité de toutes ces dépenses me dépassent et elles sont reliées directement aux énormes déficits que connaît notre pays, lesquels constituent la plus grande menace actuelle à notre pays, puisqu'ils influent sur le coût de la vie et continueront de le faire encore plus. Il n'y a rien de nouveau là-dedans et l'histoire fourmille de tels exemples. Je crois qu'il incombe au Parlement de pratiquer l'économie de toutes les façons possibles de manière à épargner l'argent des contribuables et à réduire les dépenses de la machine administrative.

Le sénateur GROSART: Je partage entièrement la dernière idée qu'a émise le sénateur Crerar, mais je n'ai pas l'intention de m'engager dans un grand débat à ce sujet. Une expérience récente en publicité dirigée et entreprise par l'État de New-York a révélé qu'elle avait épargné beaucoup d'argent au gouvernement de l'État. Un exemple cité se rapporte aux changements survenus dans les lois régissant les permis des véhicules automobiles à l'égard des camions qui entrent dans l'État de New-York. Les responsables ont conclu qu'en disséminant convenablement à tous les transporteurs du pays les renseignements voulus, ils réduiraient la correspondance normalement nécessaire au

règlement de ces problèmes ainsi que le temps que le personnel y consacrerait. De plus, on rendait un grand service aux administrés. Loin de moi l'idée d'instituer des services de renseignements dans le seul dessein «de multiplier les dépenses», pour me servir de l'expression du sénateur Crerar. Je dis qu'un service de renseignements bien dirigé et desservant le gouvernement dans son entier serait fort avantageux à la longue. Si, comme le sénateur Crerar le prétend, il suffit d'afficher un avis dans le bureau de poste, alors j'ai volé l'argent de mes clients durant plusieurs années dans une agence de publicité. Je crois que le sénateur Molson a raison, Le fait d'utiliser tout simplement un dépliant ne suffit pas à répandre le message désiré ou à obtenir les réponses désirées.

M. STEELE: Je crois que je peux formuler quelques observations qui se rattachent aux propos du sénateur Grosart. L'automne dernier, au cours d'une réunion du Conseil, il nous a été donné d'examiner une demande relative à une forte augmentation des frais de publicité du ministère du Revenu national, à la Division de l'impôt. Nous nous sommes renseignés à ce sujet de même qu'à l'égard des dépenses que la Division a faites l'année dernière. On demandait près de \$250,000 à cause du nombre d'erreurs qui s'étaient glissées dans les déclarations d'impôts. Il nous est apparu raisonnable d'accroître de \$75,000 le poste destiné à l'information dans le dessein de compenser cette année l'année perdue, car il nous faut obtenir un meilleur rendement et réduire les erreurs pour que fonctionne proprement l'automatisation à l'égard des déclarations. Nous avons également examiné une augmentation assez élevée du ministère des Postes relativement à la campagne «Postez tôt». Cette campagne a eu l'effet heureux de réduire ce que j'appellerais la concentration en grappes du courrier à différentes périodes de l'année. Nous tiendrions compte du coût d'un tel besoin d'informations en regard d'un projet de publicité générale.

Le sénateur GROSART: L'Ontario a connu récemment un tel problème à l'égard des permis des véhicules automobiles.

Le sénateur ISNOR: Je crois que M. Steele vient de nous donner un bon exemple. Lorsqu'on agit en homme d'affaires, on ne peut que constater les résultats. Et je crois que, l'an prochain, le ministère du Revenu national nous dira que les résultats ont été excellents.

Où puis-je trouver l'état des revenus découlant de la location?

M. STEELE: Il s'agit de revenus divers, de différentes sources. Pouvez-vous me donner un cas concret? En général, au bas de chacun des crédits du budget des dépenses, nous plaçons un petit tableau—du moins nous le faisons dans les années passées—sous le titre de compte de dépenses et compte de recettes. Il semble que nous ayons laissé tomber les renseignements visant les recettes. Nous avons toujours depuis quelques années dans les prévision une rubrique indiquant les recettes, les recettes diverses qui découlent de ce service particulier.

Le sénateur ISNOR: Il y a quelques instants nous parlions des immeubles et vous nous disiez ce qu'il en coûte par pied carré aux divers ministères. Je me demande quelle est la superficie des locaux que nous louons à l'entreprise privée et quels sont les revenus qu'on en retire?

M. STEELE: Je crois que les prévisions ne donneraient pas de tels chiffres qui seraient portés au compte des revenus divers et versés au Fonds du revenu consolidé. Les comptes peuvent contenir une note à cette fin, mais non les prévisions budgétaires.

Le sénateur ISNOR: Vous ne pourriez même pas nous donner une idée approximative des locaux loués du ministère des Travaux publics?

M. STEELE: Le montant qui apparaît sous loyers? Provenant de particuliers?

Le sénateur ISNOR: Oui.

M. STEELE: Je n'ai pas ces chiffres ici, mais je peux vous les obtenir. Voulez-vous également les loyers que paye le personnel du gouvernement?

Le sénateur ISNOR: Non, ce n'est pas nécessaire.

M. STEELE: Les locaux loués aux organismes de l'extérieur?

Le sénateur GROSART: Ne serait-ce pas le chiffre que nous avons ici?

M. STEELE: Ce chiffre représente le coût des locaux loués que nous achetons.

Le PRÉSIDENT: Le sénateur Isnor parle des recettes que reçoit le gouvernement.

Le sénateur MOLSON: Puis-je revenir durant quelques instants aux principes généraux des prévisions budgétaires. Je voudrais demander à M. Steele ce que l'on songe à faire à l'égard de la distinction entre les immobilisations et les dépenses courantes. Ce sujet fait l'objet d'une étude sérieuse dans le rapport Glassco et le Comité l'a étudié, il y a plusieurs années. La sénateur Crerar a maintes fois fait observer que les dépenses continuent sans cesse d'augmenter et il semble que le déficit ait une tendance, une tendance constante, à s'accroître. Afin de bien comprendre le problème, ne conviendrait-il pas d'étudier séparément les immobilisations et les dépenses courantes?

M. STEELE: C'est là une critique permanente à l'égard du procédé des estimations qui, assurément, mêle les pommes aux oranges. Puis-je me prononcer brièvement sur les deux théories différentes à cet égard? Pendant un bon nombre d'années antérieures à 1930, de fait depuis la Confédération jusqu'à la revision de 1930 alors que la tendance était à l'inverse, tous les gouvernements, quels qu'ils soient, présentaient les prévisions budgétaires conformément à l'idée que les Anglais appellent «au delà de la ligne ou en dessous de celle-ci», c'est-à-dire d'après les dépenses en capital et les dépenses courantes.

Pour bien établir les besoins en espèces du gouvernement, il fallait inscrire avec soin les immobilisations que le gouvernement se proposait de faire. Les revisions apportées en 1930 étaient destinées à présenter au Parlement la totalité des besoins en espèces du gouvernement et de les séparer de façon à voir du moins quelles étaient les dépenses en capital et les dépenses courantes. Mais il reste quand même que les prévisions ne présentent pas chaque année le reflet véritable de la situation d'un organisme qui fait des immobilisations. On ne considère pas la dépense actuelle en immobilisations dans une année comme si elle s'appliquait exclusivement à cette année, mais on l'indique tout simplement comme une valeur active. Puis on inscrit les valeurs d'amortissement ou les frais accumulés, lesquels sont le reflet du coût seulement qui s'intègre aux autres dépenses du gouvernement ou de toute autre entreprise commerciale durant la même année.

C'est là un des problèmes que nous étudions à la lumière des propositions du rapport Glassco. Et pour répondre directement à la question du sénateur Molson, je ne peux que prévoir la sagesse, sinon la nécessité de revenir à l'ancienne présentation. Nous sommes rendus à présenter les prévisions budgétaires en inscrivant les dépenses du gouvernement d'après la comptabilité d'exercice, dans lesquelles on se borne à démontrer les frais fonctionnels et le coût des programmes. S'il faut y ajouter un facteur qui tient compte de l'amortissement de l'actif fixe au cours de l'année, on n'inclut pas alors les dépenses véritables dans les frais ou les déboursés de caisse, tout comme on devrait le faire quand on représente comme prêts ou placements les comptes dressés en vue d'investissements, puis on les présente ainsi au Parlement pour adoption. Assurément, un facteur dont on a tenu compte, c'est que pour un certain nombre de vastes immobilisations, nous ne pouvions pas voir l'utilité de les présenter ainsi.

A l'égard, particulièrement, des crédits de la Défense nationale relatifs au matériel et aux magasins militaires ou qui se rapportent à toute partie du programme de matériel défensif, rien ne servirait d'en capitaliser la somme

et de suivre ensuite les formules comptables ordinaires d'amortissement. Si on allait les soustraire et prétendre que «ces sommes sont véritablement très élevées», puis les rattacher au coût total des dépenses actuelles du gouvernement, qui sont de l'ordre de sept milliards de dollars, alors on devrait se demander si un tel problème est assez important, aux yeux du gouvernement, pour refaire toutes les écritures afin d'en arriver à plus de précision.

En conséquence, nous nous poserons, à nous et aux autres, la question que voici: Pourquoi procéder ainsi? Est-ce dans le dessein d'obtenir une meilleure idée du coût annuel des immobilisations? Ou s'agirait-il de déterminer les montants véritables affectés à cette fin?

Le sénateur MOLSON: Voici un point particulier. Comparons les déficits d'année en année. Disons, pour les fins de la discussion, que cette année, le déficit sera de 750 millions, alors que l'an dernier, il était de 300 millions seulement. Mais, à mesure que s'accroît le déficit, on constate que cette année, on dépense 250 millions en immobilisations alors que, l'an dernier, il n'y en a pas eu, facteur qui a véritablement son effet sur la tendance de ces déficits.

M. STEELE: Indubitablement. C'est pourquoi la définition de déficit est difficile à établir. Je vous propose un autre point. Essayer de rattacher les comptes du gouvernement à ce que l'on désigne comme présentation des comptes nationaux, puis examiner ensuite les directions que prend l'argent, ainsi qu'a tenté de le faire le ministre des Finances cette année dans son exposé budgétaire, c'est, à n'en pas douter, arriver à une troisième conclusion visant la définition d'un déficit et l'effet que le rôle du gouvernement peut avoir sur l'économie tout entière.

Le sénateur MOLSON: Serait-ce difficile de séparer les immobilisations qui engendrent un revenu?

M. STEELE: A l'heure actuelle, ils le sont. Là où il est établi qu'on constitue un actif destiné à produire un revenu, la méthode...

Le sénateur MOLSON: Je n'ai pas dit «produire un revenu», j'ai dit «engendrer un revenu». Par exemple, la route transcanadienne est-elle un actif qui produit un revenu?

M. STEELE: Sans aucun doute.

Le sénateur MOLSON: Je prétends qu'elle engendre quelque revenu.

M. STEELE: En vérité, les dépenses s'y rapportant relèvent d'une compétence et les revenus, d'une autre.

Le sénateur GROSART: La difficulté essentielle n'est-elle pas que l'actif public et social soutient mal la comparaison avec l'actif de l'entreprise privée, non seulement à l'égard de la production de revenu mais aussi quant à son objet. On trouvera, dans l'État, des immobilisations qui coûtent de l'argent plutôt qu'elles n'en rapportent. Le sénateur Reid peut placer le barrage de la Saskatchewan-Sud dans une catégorie de dépenses, mais que dirait-il, par exemple, de l'assurance-chômage? Engendre-t-elle des revenus? Je crois qu'on ne videra jamais la question.

Le sénateur MOLSON: Je ne crois pas qu'il s'agisse d'une immobilisation.

Le sénateur GROSART: Dans la mesure où l'on crée un actif social, je le crois.

Le PRÉSIDENT: Vous voulez parler de l'effet économique-social des dépenses, qu'elles soient faites à titre de dépenses courantes ou d'immobilisations?

Le sénateur GROSART: Oui. Les sociétés à capital-actions ne se préoccupent que des profits. Mais le rôle principal du gouvernement est d'améliorer les conditions de vie du peuple quant au revenu et sous d'autres aspects, de sorte qu'on ne peut pas faire la même distinction. Par exemple, on peut expliquer les déficits des six ou sept dernières années, soit par les sommes



versées aux provinces—la totalité de ces sommes seules pourrait les expliquer—soit par l'accroissement des pensions de vieillesse et des prestations d'assurance-chômage. On ne peut attribuer le déficit exclusivement aux immobilisations ou à la planification des mesures d'ordre social.

Le PRÉSIDENT: A l'exclusion des effets économiques, je crois que le sénateur Molson, à mon avis du moins, veut souligner que de telles dépenses constituent définitivement un actif. Certaines de ces choses continuent d'exister plusieurs années et, parfois, elles produisent et engendrent des revenus, mais elles sont toujours un actif utile. Les autres dépenses d'une année disparaissent à jamais.

Le sénateur CRERAR: A tout prendre, je crois que j'aurais pu inviter à déjeuner le sénateur Grosart pour discuter de ces choses avec lui.

Le sénateur GROSART: Ce ne serait peut-être pas un placement qui engendrerait des revenus.

Le sénateur CRERAR: Je remarque dans les prévisions budgétaires que le montant projeté pour la construction ou l'acquisition d'immeubles cette année est de \$224 millions.

M. STEELE: Oui.

Le sénateur CRERAR: Et le montant relatif à la réparation se chiffrerait par \$26 millions, destinés aux immeubles seulement. Ensuite vient le matériel avec \$64 millions, tant pour la construction que pour l'achat. Les chiffres concernant la réparation est de l'ordre de \$16 millions. Voilà des sommes importantes! Nous ne pouvons pas le faire aujourd'hui, mais je voudrais étudier cette chose plus à fond. Je propose, si ma demande n'exige pas trop de recherches, que nous invitons M. Steele à nous préparer un état démontrant, disons depuis dix ans, le coût total des immeubles, à l'exclusion de ceux qu'utilisent les ministères de la Défense et de la Production de défense.

M. STEELE: Le total, simplement, par ministère, monsieur?

Le sénateur CRERAR: Le montant total dépensé pour les immeubles seulement, les immeubles du gouvernement.

M. STEELE: Ce sera facile.

Le PRÉSIDENT: Voulez-vous dire les chiffres des derniers dix ans qui se comparent aux 224 millions que vous venez de mentionner? Est-ce exact? Vous nous avez cité 224 millions, c'est-à-dire le total de la colonne 13, à l'exclusion de la Défense nationale et de la Production de défense.

Le sénateur CRERAR: Oui.

Le PRÉSIDENT: C'est le chiffre des derniers dix ans que vous voulez?

Le sénateur CRERAR: Oui. Combien d'argent a-t-on investi dans les immeubles depuis dix ans?

Le PRÉSIDENT: M. Steele vous procurera le renseignement.

Le sénateur CRERAR: Si je ne m'abuse, on se propose de dépenser cette année, sous la colonne 13, 224 millions?

M. STEELE: Oui.

Le sénateur CRERAR: L'entretien et les réparations ne sont pas compris dans ce chiffre?

M. STEELE: Oui, tout y est.

Le sénateur CRERAR: C'est-à-dire 26 millions?

M. STEELE: Oui.

Le sénateur CRERAR: Il serait intéressant d'obtenir un état des immobilisations destinées aux immeubles seulement, pour chacune des dix dernières

années, concernant les bureaux de poste et les autres immeubles servant aux besoins administratifs du gouvernement, à l'exclusion de ceux qu'occupent la Défense nationale et la Production de défense.

M. STEELE: Oui.

Le sénateur CRERAR: Et si cela ne demande pas trop de travail supplémentaire, j'aimerais qu'on remonte à 1950.

M. STEELE: Oui.

Le sénateur CRERAR: On se propose de dépenser cette année 64 millions pour la construction ou l'acquisition d'immeubles, à l'exception de ceux de la Défense et de la Production de défense?

M. STEELE: Oui, principalement pour la construction de navires.

Le sénateur CRERAR: C'est beaucoup d'argent, 64 millions.

M. STEELE: Cette somme est surtout destinée à la construction de navires. Sur cette somme, 33 millions vont au ministère des Transports pour de nouveaux brise-glace et navires de ravitaillement. La totalité ne sert pas à toutes ces fins, mais le ministère des Mines et Relevés techniques et celui des Transports y sont pour beaucoup.

Le PRÉSIDENT: Sénateur Crerar, vais-je demander à M. Steele de préparer un relevé des derniers dix ans à l'égard des colonnes 13 et 16, par ministère?

Le sénateur CRERAR: Oui.

Le sénateur ISNOR: Avez-vous dit, monsieur le président, qu'on ajournerait à midi?

Le PRÉSIDENT: J'allais dire que si personne n'avait de question à poser, nous pourrions nous ajourner. Mais j'inviterais le comité directeur à s'entendre avec les fonctionnaires du ministère pour préparer le programme de la prochaine séance qui aura lieu, disons, mardi prochain à 10 heures du matin, à moins que quelque chose ne survienne.

Le sénateur GROSART: Pour mettre un terme à la discussion des loyers, puis-je poser une question? A-t-on entrepris une étude à l'égard de la participation du gouvernement dans la construction d'immeubles qui lui sont, par la suite, loués?

M. STEELE: Pas comme nous l'aurions voulu, monsieur. Nous sommes de plus en plus mêlés à certains projets particuliers. Certaines des plus récentes mesures prises concernent des baux de longue durée contenant des dispositions relatives à la location des immeubles au gouvernement.

Le sénateur GROSART: On y participe déjà à certains égards?

M. STEELE: Oui, certains travaux de cette nature ont déjà été entrepris.

Le Comité s'ajourne.

## APPENDICE "A"

DÉPENSES PRÉVUES DANS LE BUDGET DES DÉPENSES DE 1964-1965  
À L'INTENTION DES INDIENS ET DES ESQUIMAUX

Page du Livre bleu	Ministère et service	Crédits en millions de \$	
		1964-1965	1963-1964
	<i>Citoyenneté et Immigration</i>		
70	Total pour la Direction des affaires indiennes—		
	Fonctionnement.....	48	44
	Immobilisations.....	13	10
		61	54
		—	—
	<i>Santé nationale et Bien-être social</i>		
296	75% des soins médicaux—		
	Fonctionnement.....	23	21
	Immobilisations.....	3	2
	(Les autres 25% se rapportent aux soins médicaux des immigrants, au service de santé des marins, à la quarantaine, à l'inspec- tion, au service de santé des fonctionnaires fédéraux et au service de santé de l'aviation civile)		
		—	—
		26	23
		—	—
	<i>Nord canadien et Ressources nationales</i>		
	Direction des régions septentrionales		
	Division de l'éducation—		
339	Fonctionnement.....	7	6
345	Immobilisations.....	2	3
	Division du bien-être et de l'expansion industrielle—		
340	Fonctionnement.....	4	3
345	Immobilisations.....	2	1
		—	—
		15	13
		—	—
	GRAND TOTAL.....	102	90

Conseil du Trésor,  
2 juin 1964.

## APPENDICE "B"

## TENEUR DES CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES POUR 1961-1962 ET 1962-1963

En millions de \$

*Crédits supplémentaires—1961-1962*

Premiers crédits supplémentaires—(déposés le 8 juin 1961)	
Crédit 534—Paiements relatifs à la formation professionnelle.....	20
Crédit 590—Paiements aux chemins de fer.....	50
Crédit 592—Subventions aux navires marchands.....	10
Crédit 599—Pensions aux anciens combattants.....	31
Autres crédits (inférieurs à 5 millions).....	27
	<u>138</u>
Autres crédits supplémentaires (1)—(déposés le 1 <sup>er</sup> juillet 1961)	
Crédit 610—Allocations aux anciens combattants.....	15
Autres crédits.....	5
	<u>20</u>
Autres crédits supplémentaires (2)—(déposés le 24 janvier 1962)	
Crédit 611—Paiements aux producteurs de grains de l'Ouest.....	42
—Travaux d'hiver municipaux.....	40
	<u>82</u>
Autres crédits supplémentaires (3)—(déposés le 8 février 1962)	
Crédit 636—Paiements relatifs à la formation professionnelle.....	28
Crédit 644—Armée—Fonctionnement.....	35
Crédit 645—ARC—Construction.....	31
Autres crédits.....	22
	<u>116</u>
TOTAL DES CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES (ex. les derniers).....	<u>356</u>

*Derniers crédits supplémentaires*

Autres crédits supplémentaires (4)—(déposés le 10 mars 1962)	
Crédit 685—Déficit au compte de la stabilisation des prix des denrées agricoles....	23
Crédit 752—Déficit du National-Canadien.....	67
Crédit 754—Déficit Air-Canada.....	7
Autres crédits.....	26
	<u>123</u>
TOTAL DE TOUS LES CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES.....	<u>479</u>

*Crédits supplémentaires—1962-1963*

Crédits supplémentaires (A)—(déposés le 26 novembre 1962)	
Travail 32a: Travaux d'hiver municipaux.....	30
Travail 40a: Formation professionnelle.....	50
Transport 213a: Paiements aux chemins de fer.....	50
Transport 222a: Subventions aux navires marchands.....	6
Autres crédits.....	12
	<u>148</u>
Crédits supplémentaires (B)—(déposés le 10 décembre 1962)	
Finance 70b—Revisions des traitements, etc.....	30
Autres crédits.....	3
	<u>33</u>
TOTAL DES CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES (ex. les derniers).....	<u>181</u>

## APPENDICE «B»—Fin

En millions de \$

*Derniers crédits supplémentaires*

Non déposés dans la forme régulière en raison de la dissolution du Parlement le 6 février 1963, accordés par mandats du gouverneur général et ratifiés par la suite par la loi spéciale des subsides de 1963.

Agriculture, 163—Déficit au compte de la stabilisation des prix des denrées agricoles...	72
Énergie atomique, 16—Défalcation du coût du NRU.....	25
Finance, 70—Revision des traitements, etc.....	7
Travail, 40—Formation professionnelle.....	62
Nord can. et R.n., 119—Remboursement à la Commission d'énergie du Nord canadien pour travaux à Inuvik, T.N.-O.....	7
Transports, 87—Déficit du National-Canadien.....	49
Transports, 202—Déficit Air-Canada.....	4
Transports, 214—Prolongement de la loi sur la réduction des taux de transport de marchandises.....	16
Transports, 222—Subventions aux navires marchands.....	7
Autres crédits.....	33
	282
TOTAL DE TOUS LES CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES.....	463

Conseil du Trésor,  
2 juin 1964.





Deuxième session de la vingt-sixième législature

1964

**SÉNAT DU CANADA**  
**COMITÉ PERMANENT**  
**DES**  
**FINANCES**

Auquel a été déférée l'étude des prévisions budgétaires  
pour l'année financière close le 31 mars 1965

---

*Président*: l'honorable T. D'Arcy Leonard

---

Fascicule 3

---

SÉANCE DU MARDI 9 JUIN 1964

---

TÉMOINS:

M. George Davidson, secrétaire du Conseil du Trésor; M. J. C. Allen,  
directeur des Prévisions budgétaires et des procédés administratifs,  
Conseil du Trésor.

APPENDICES  
«C», «D», «E», «F»  
Tableaux du Conseil du Trésor

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

*Président:* l'honorable T. D'Arcy Leonard

Les honorables sénateurs

Baird	Macdonald ( <i>Brantford</i> )
Beaubien ( <i>Bedford</i> )	McCutcheon
Beaubien ( <i>Provencher</i> )	McKeen
Belisle	Méthot
Bouffard	Molson
Buchanan	O'Leary ( <i>Antigonish-Guysborough</i> )
Burchill	Paterson
Choquette	Pearson
Connolly ( <i>Halifax-Nord</i> )	Pouliot
Crerar	Power
Croll	Quart
Denis	Rattenbury
Dupuis	Reid
Farris	Robertson ( <i>Shelburne</i> )
Flynn	Roebuck
Gershaw	Savoie
Grant	Smith ( <i>Queens-Shelburne</i> )
Grosart	Stambaugh
Haig	Taylor ( <i>Norfolk</i> )
Hayden	Thorvaldson
Hnatyshyn	Vaillancourt
Horner	Vien
Isnor	Welch
Lambert	Woodrow
Leonard	Yuzyk—50.

Membres d'office

Brooks,  
Connolly (*Ottawa-Ouest*)



## ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat, en date du mercredi 20 mai 1964:

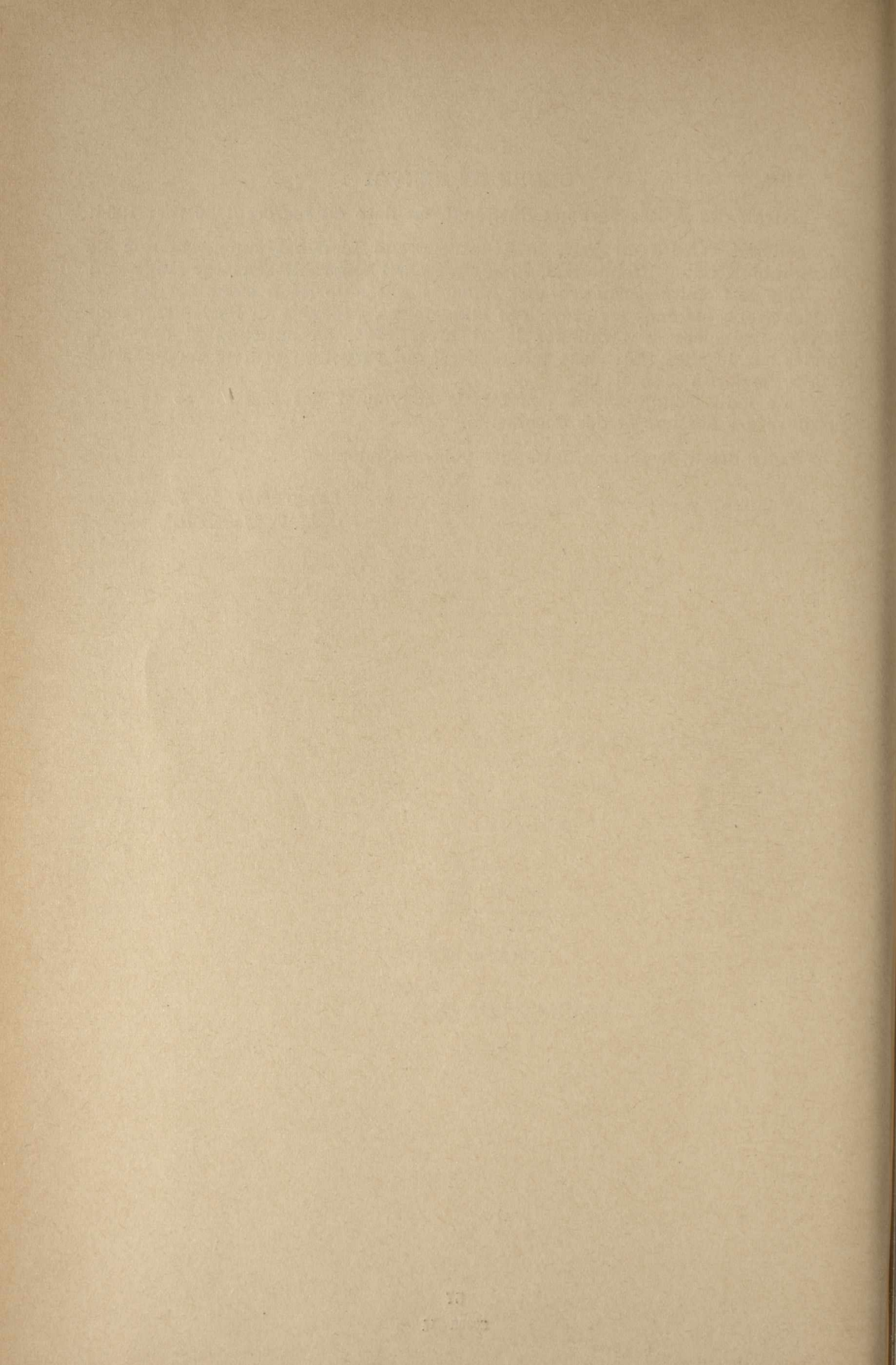
Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Connolly, C.P. appuyé par l'honorable sénateur Hugessen:

Que le Comité permanent des finances soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans les prévisions budgétaires, déposées au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, en anticipation des bills fondés sur lesdites prévisions budgétaires, qui seront présentées au Sénat et à faire rapport à ce sujet; et

Que ledit Comité ait le pouvoir de convoquer des témoins et de faire produire des dossiers et des documents.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*  
J. F. MacNEILL.



## PROCÈS-VERBAUX

MARDI 9 juin 1964.

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité permanent des finances se réunit aujourd'hui à 10 heures du matin, sous la présidence de l'honorable sénateur Leonard.

*Présents:* Les honorables sénateurs Baird, Beaubien (*Bedford*), Bélisle, Burchill, Crerar, Dupuis, Gershaw, Grosart, Haig, Hnatyshyn, Isnor, Lambert, McCutcheon, O'Leary (*Antigonish-Guysborough*), Pearson, Pouliot, Quart, Rattenbury, Taylor (*Norfolk*), Welch et Yusyuk. (22)

Sur proposition de l'honorable sénateur Haig, l'honorable sénateur Molson est élu vice-président.

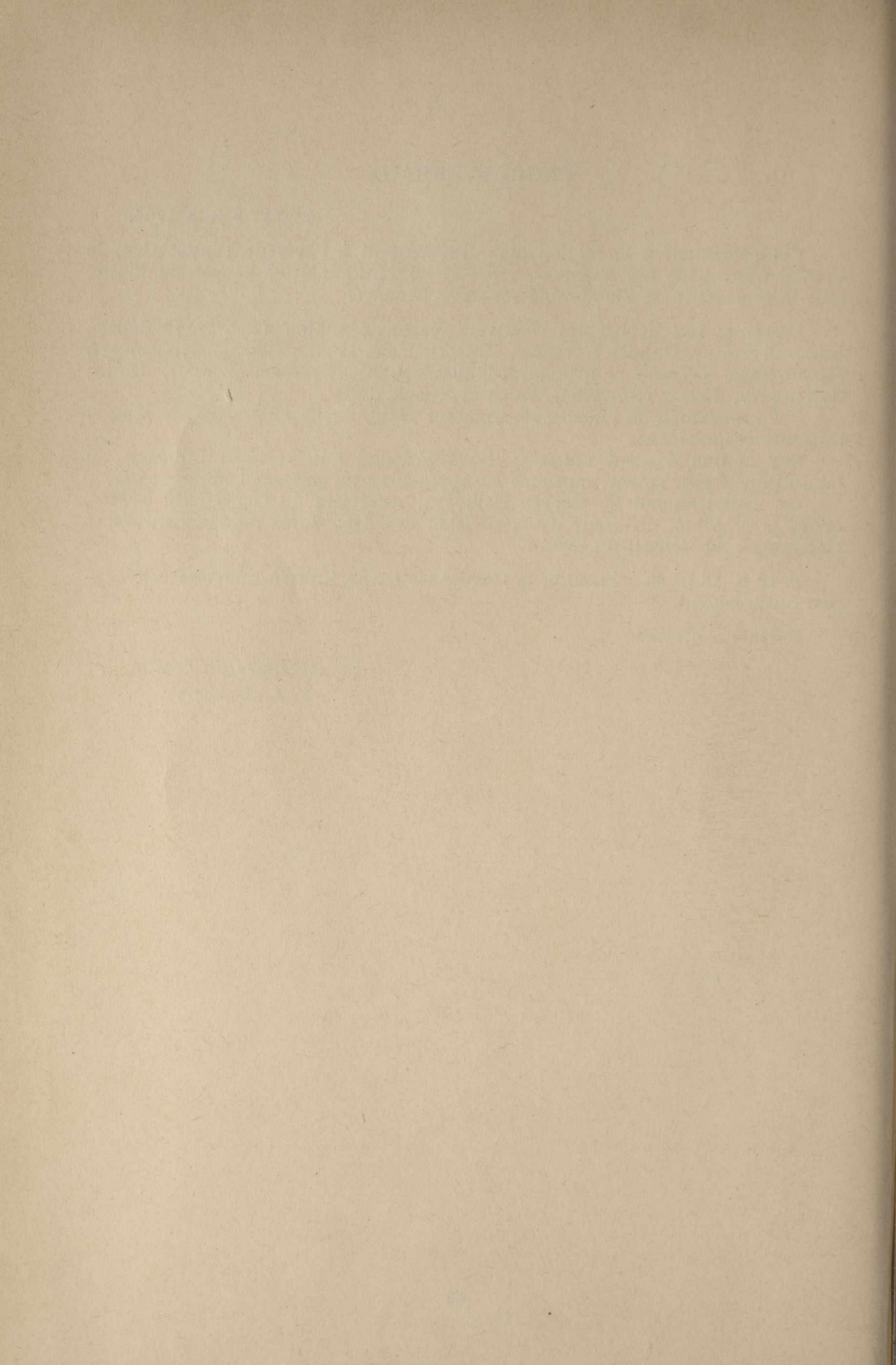
Sur motion dûment adoptée, il est ordonné que certains tableaux du Conseil du Trésor soient imprimés en appendices au présent compte rendu.

Le comité entend M. George Davidson, secrétaire du Conseil du Trésor, et M. J. C. Allen, directeur de la division des procédures administratives et budgétaires au Conseil du Trésor.

A 12 h. 15 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Certifié conforme.

*Le secrétaire du comité,*  
F. A. Jackson.



## LE SÉNAT

### COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

#### TÉMOIGNAGES

MARDI 9 juin 1964.

Le Comité permanent des finances, chargé d'examiner les prévisions budgétaires présentées au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, se réunit aujourd'hui à 10 h. 45 du matin, sous la présidence du sénateur T. Darcy Leonard.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, nous sommes en nombre. Il est 10 heures, nous allons commencer.

Nous avons encore parmi nous aujourd'hui M. George F. Davidson et M. Allen. Ainsi qu'il l'a laissé entendre à la dernière séance, M. Steele est retenu ailleurs et nous entendrons alors M. Davidson. Mais auparavant, puis-je souligner que notre Comité ne compte pas encore de vice-président. A tout événement, si le Comité devait se réunir la semaine prochaine, j'y serais absent et, en conséquence, les membres du Comité voudraient peut-être nommer un vice-président.

Le sénateur HAIG: Monsieur le président, je propose que le sénateur Hartland Molson soit nommé vice-président dans le dessein de présider les séances en l'absence du président.

Le sénateur TAYLOR (*Norfolk*): J'appuie la motion.

Le PRÉSIDENT: Le sénateur Haig, appuyé par le sénateur Taylor (*Norfolk*), propose que le sénateur Hartland Molson soit nommé vice-président du Comité. Est-ce là votre bon plaisir?

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: M. Davidson doit nous parler du rapport de la Commission Glassco et touchera peut-être à certains problèmes qui ont été soulevés à la dernière réunion.

**M. George F. Davidson, Secrétaire du Conseil du Trésor:** Merci, monsieur le président. Honorables sénateurs, je veux immédiatement préciser que vous avez devant vous un homme qui n'occupe ses nouvelles fonctions que depuis trois semaines. Au cours de cette période, je me suis efforcé d'absorber autant de renseignements que possible au sujet de l'historique et de l'importance de mes nouvelles fonctions.

Toutefois, il m'a été impossible de tout absorber et d'apprendre en entier le rôle que je dois jouer devant vous. En conséquence, je vous signale, monsieur le président, qu'au cours des délibérations,—et surtout à l'égard des questions que les sénateurs me poseront,—les troubles de mémoire ne manqueront pas d'apparaître. Je vous demande tout simplement de comprendre que, durant ce court espace de temps, je n'ai pas pu me familiariser avec tous les aspects d'une tâche aussi difficile que compliquée et qu'il me reste encore beaucoup à faire avant de pouvoir répondre à tout ce que vous êtes en droit de savoir du secrétaire du conseil du Trésor.

Le sénateur PEARSON: Monsieur le président, puis-je demander de quel ministère vient M. Davidson?

Le PRÉSIDENT: Vous pourriez peut-être, monsieur Davidson, nous résumer vos emplois antérieurs car ils sont assez nombreux.

M. DAVIDSON: J'ai commencé en 1944, monsieur, à titre de sous-ministre de la Santé nationale et du Bien-être. En 1960, je permutais au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration à titre de sous-ministre. On me nomma en 1963 directeur du Bureau de l'organisation du gouvernement, au Conseil privé dans le dessein de préparer les résumés et les analyses requis par le cabinet dans l'étude du rapport Glassco. Le 15 mai, j'entraîs au ministère des Finances à titre de secrétaire du conseil du Trésor.

Le sénateur ISNOR: C'est un assez bon passé.

Le PRÉSIDENT: Oui. Je crois que M. Davidson affiche à cet égard une grande modestie.

M. DAVIDSON: Monsieur le président, il me fait plaisir de vous faire part qu'un certain nombre de tableaux qui doivent être présentés au Comité en réponse à des questions qu'ont posées certains honorables sénateurs au cours des séances du 26 mai et du 2 juin, sont maintenant prêts. Malheureusement, je ne peux pas vous dire que nous pouvons vous distribuer ce matin des copies en anglais et en français. Je demande donc en conséquence la permission de publier les tableaux ci-joints en anglais et en français comme appendices aux procès-verbaux d'aujourd'hui de façon à permettre aux honorables sénateurs de les obtenir plus tôt, de les étudier et de nous interroger à leur propos au cours de la prochaine séance.

Le PRÉSIDENT: Mais vous allez nous en parler aujourd'hui?

M. DAVIDSON: Je me limiterai aujourd'hui à quelques observations puisqu'il ne serait pas sage de les expliquer en détail puisque les membres du comité n'en ont pas encore d'exemplaires.

Le PRÉSIDENT: Les membres du Comité conviennent-ils de publier les présents tableaux de façon à leur procurer l'occasion de les étudier avant la prochaine réunion?

Des VOIX: Adopté.

*(Voir le texte des tableaux aux appendices des délibérations de ce jour).*

M. DAVIDSON: Le 26 mai, on a posé des questions relativement à l'établissement et à la force des fonctionnaires fédéraux à l'égard des années 1962-1963, 1963-1964 et 1964-1965. J'ai ici un tableau qui nous donne les chiffres de ces trois années. Les membres du Comité me permettront de souligner tout simplement que l'établissement était de 216,419 en 1963, de 217,925 en 1964 et doit être de 216,090 en 1965, en se fondant sur la situation actuelle. Il est intéressant de noter à cet égard que les dossiers de la commission Glassco fixent à 216,000 la force de l'établissement au 30 septembre 1960.

Les chiffres de ces quatre années nous indiquent bien que, depuis le 30 septembre 1960, ceux de l'établissement et de la force n'ont pas varié.

*(Copie très pauvre.)*

Le sénateur CRERAR: Ces chiffres comprennent-ils les maîtres de poste à commission?

M. DAVIDSON: Non, ils n'y sont pas compris.

Le sénateur CRERAR: Les emplois intermittants y sont-ils compris?

M. DAVIDSON: Oui, ils le sont. On trouve les renseignements qui s'y rapportent à la page 36 du premier volume du rapport de la commission Glassco. On donne ici les chiffres se rapportant à l'embauchage du gouvernement fédéral, à l'exception des militaires, des entreprises commerciales, nommément les

sociétés commerciales de la Couronne et les maîtres de poste à commission. Les chiffres cités se comparent à tous les égards. Mais je dois vous signaler que depuis le mois de septembre 1960, le nombre total de cette partie, partie très importante du service public, est demeuré presque le même. Le chiffre véritable des employés, les membres du Comité le comprendront, est, selon la coutume, inférieur au nombre autorisé de l'effectif ouvrier.

Les tableaux que l'on déposera démontreront qu'en 1963 les chiffres de la force réelle, à un jour donné, s'établissaient à environ 199,000, en regard d'un établissement autorisé de 216,000. En 1964, on en comptait environ 202,000 en regard d'un établissement autorisé de 217,000. Les chiffres véritables nous manquent pour établir une comparaison de la force actuelle, mais on peut conclure sans trop se tromper que les chiffres réels en tout temps, sont peut-être inférieurs de 15,000 ou 20,000 en regard du nombre autorisé.

Nous avons aussi inclus, puisqu'on nous l'a demandé, un tableau qui indique le coût des salaires durant plusieurs années. On a posé également la semaine dernière des questions concernant le coût de la construction dans les ministères non militaires. On dépose un tableau qui donne le coût des constructions entreprises par ces ministères, depuis 1950, de même que les frais du matériel. Ce sont les chiffres qui, de l'autorisation du Comité, seront publiés en appendice aux délibérations d'aujourd'hui.

Lors de la dernière séance on s'est renseigné à l'égard du coût total du projet de la rivière du Sud de la Saskatchewan et des postes formant la contribution du Canada aux Bureaux agricoles du Commonwealth, au sujet desquels nous ne sommes pas prêts à vous fournir tous les renseignements. Nous sommes à vérifier auprès des ministères concernés les chiffres que nous avons afin de vous présenter des renseignements exacts et à la page. Voilà, monsieur le président, les questions qu'on a soulevées.

Si vous m'y autorisez, j'aimerais laisser de côté les études qui se sont poursuivies au cours des deux dernières séances, alors que M. Steele témoignait, pour m'engager dans un problème qui, à mon avis, se rattache aux études des deux dernières séances mais qui nous conduira plus avant dans la réorganisation de l'administration et de la gestion financière des ministères et du gouvernement du Canada qu'on est en train de mettre en œuvre ou d'étudier, principalement à la suite du travail de la Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement.

Mais avant d'aller plus loin, je pourrais préciser ma pensée à l'égard de discussions qui eurent lieu au cours de la dernière séance. Vous vous souviendrez que vous avez interrogé M. Steele à l'égard de certains aspects des prévisions budgétaires visant la façon d'imputer aux divers ministères le coût des services communs et de les démontrer comme étant ou non le coût d'un service particulier rattaché aux modalités des votes prévues dans les prévisions.

Comme vous l'a fait remarquer M. Steele, la coutume veut, depuis 1962-1963, à l'égard des détails imprimés dans le livre des prévisions, que l'on montre sous forme de mémoires la valeur approximative des services principaux non compris dans des crédits particuliers.

Les membres du Comité peuvent s'en rendre compte facilement en feuilletant le cahier des prévisions. Par exemple, à la page 255, nous trouvons inscrits sous le détail des services du ministère de la Défense nationale un certain nombre de postes qui tendent à indiquer, à indiquer seulement aux députés et aux sénateurs, le coût des services communs qu'accordent aux autres ministères le ministère de la Défense nationale.

Le sénateur HAIG: Il semble que de tels services communs coûteraient au total \$85,933,300 pour les années 1964-1965.

M. DAVIDSON: Ce sont tout au plus des estimations qu'on ne doit pas considérer comme des inscriptions de comptabilité.

Le sénateur HAIG: Très bien, mais s'appliquent-elles à tous les ministères?

M. DAVIDSON: Oui, ce sont les dépenses prévues aux fins des services que rendent les autres ministères au ministère de la Défense nationale et qui ne sont pas comprises dans les prévisions budgétaires de ce dernier ministère, approuvées par le Parlement.

Le sénateur HAIG: Existe-t-il, par exemple, dans les crédits du ministère des Travaux publics, une somme de \$3,640,400 destinée au ministère de la Défense nationale?

M. DAVIDSON: Non, il n'y a aucun lien entre les chiffres qu'on nous indique ici et les montants véritables qu'a votés le Parlement comme dépenses du ministère des Travaux publics. Et il n'y a pas nécessairement de lien entre le chiffre que l'on cite ici aux fins des services de comptabilité et d'émission de chèques que rend le contrôleur du Trésor au ministère de la Défense nationale et le montant véritable qu'on demande au Parlement d'approuver. Un lien éloigné peut exister peut-être, mais on ne doit pas prétendre qu'il soit possible de placer aux fins du contrôleur du Trésor les postes des services communs sous les en-têtes de chaque ministère et d'en arriver au chiffre exact que le contrôleur du Trésor veut faire approuver par le Parlement pour l'année financière courante.

Le sénateur GROSART: Est-ce à dire que tous les dollars inscrits ici ont été votés?

M. DAVIDSON: Les chiffres en dollars que l'on montre ici, sénateur Grosart, ne veulent pas dire grand-chose relativement au nombre de dollars que le Parlement est invité à voter. Ce sont là des calculs qui tiennent compte d'autres facteurs que celui du montant de dollars en espèces requis pour démontrer la valeur des services.

Le sénateur GROSART: Je le sais. Mais je demandais si chaque dollar, et non pas un montant cumulatif, avait été voté, mais pas nécessairement de cette façon?

M. DAVIDSON: Le montant en dollars qui prévoient pour de tels services les prévisions a été approuvé par le Parlement.

Le PRÉSIDENT: Le calcul d'un loyer l'expliquerait. Les chiffres que nous donne la page 255, si je les comprends bien, indiquent un calcul qui équivaut à un loyer. Nous reportant aux crédits du ministère des Travaux publics, on trouvera un montant qui explique le coût de construction d'un immeuble dont la contre-partie est sans doute indiquée comme loyer dans les chiffres que nous avons, lequel est établi selon le coût de l'immeuble et l'espace occupé.

Le sénateur HAIG: Tout comme dans un grand magasin où chaque rayon doit rendre compte d'un chiffre déterminé. Vous procédez de la même façon?

M. DAVIDSON: C'est juste.

Le sénateur RATTENBURY: Est-ce pour rendre les choses plus claires ou pour faciliter la comptabilité?

M. DAVIDSON: C'est un pas dans la voie qu'ont tracée antérieurement des comités de la Chambre et du Sénat. Une des critiques formulées sur la façon de présenter les prévisions budgétaires au Parlement a trait au grand nombre de déboursés que l'on cache en les portant à d'autres chapitres de sorte qu'en y jetant un coup d'œil, il est impossible à un député de trouver ce qu'un tel service a coûté véritablement au peuple canadien. On prétend que pour connaître véritablement ce que coûte au peuple canadien la mise à exécution d'un programme donné, on devrait inclure dans les prévisions, non seulement le montant d'argent requis par le ministère qui l'amorce, mais aussi les déboursés encourus à l'égard des bureaux et de l'espace occupés, de la location de machines et de services, des versements visant la retraite, les services de la



poste et les autres frais auxiliaires qui, s'ils n'étaient pas requis, pourraient constituer une épargne aux contribuables.

Poussant plus loin le raisonnement, on pourrait prétendre qu'il faudrait un plus grand nombre d'employés pour analyser avec précision et les répartir entre les divers ministères, les coûts dont il est question. Mais une telle procédure ne serait pas rentable. Nous nous acheminons avec soin—je crois que c'est le mot juste, sénateur—dans la voie qui nous permettra de satisfaire aux besoins des députés et des sénateurs. Nous avons commencé par la préparation de mémoires relatifs aux prévisions devant être approuvées, lesquels donnent une indication du coût approximatif des services rendus aux autres ministères et aux autres organismes. J'invite donc le Comité à étudier ces mémoires avec réserve puisqu'ils ne constituent en définitive que des indications.

Le sénateur GROSART: Existe-t-il des mémoires analogues qui donnent les postes déduits des prévisions budgétaires affectant les ministères concernés?

M. DAVIDSON: Non, Monsieur.

Le sénateur GROSART: Pour donner suite à vos intentions, ne serait-il pas nécessaire de montrer le coût véritable de l'administration du ministère dans les paiements ainsi virés?

M. DAVIDSON: En vérité. Mais avant de pouvoir inclure ces chiffres dans les montants qu'on demande au Parlement de voter, il faudrait les concilier avec ceux du ministère des Travaux publics.

Le sénateur McCUTCHEON: Ou du ministère des Postes.

M. DAVIDSON: Certains de ces chiffres se rapprochent des prévisions du ministère des Postes ou de la Caisse de retraite, beaucoup plus que d'autres prévisions. Mais s'il s'agissait par exemple du contrôleur du Trésor, je ne saurais vous dire si, dans un tel calcul, on ferait entrer le coût de l'espace occupé. M. Allen me dit que nous insérons ici, au compte de ceux qui rendent le service le coût de l'espace qu'occupent les employés du bureau du contrôleur. C'est dire que si, automatiquement, on additionnait tous les montants qui indiquent les services rendus au contrôleur, on arriverait à un chiffre qui excéderait les services requis par ce dernier puisqu'il n'a pas de loyer à payer au ministère des Travaux publics.

Le sénateur GROSART: On est d'avis que le ministère des Postes s'efforce de déterminer le coût exact du transport du courrier affranchi. Est-ce qu'on le montre ici?

M. DAVIDSON: Non, pas à l'heure actuelle. Mais on le fait en indiquant les calculs de la Poste démontrant le coût du transport du courrier en franchise réparti entre les différents ministères du gouvernement. Toutefois je prie le Comité de noter qu'il s'agit du courrier en franchise en provenance d'Ottawa seulement et non des frais administratifs des bureaux situés ailleurs qu'à Ottawa.

Le sénateur HAIG: Pour trouver le chiffre total attribué à un ministère, on additionne les crédits auxquels on ajoute les mémoires.

M. DAVIDSON: En théorie, oui.

Le PRÉSIDENT: Le sénateur Burchill.

Le sénateur BURCHILL: Du point de vue d'un comptable, ces montants devraient être votés à la défense nationale et portés au crédit des divers ministères?

M. DAVIDSON: C'est juste. Toutefois, en poussant cette théorie à sa conclusion logique, on porterait le coût de ces services de 85 millions aux dépenses de la défense nationale, laquelle serait autorisée à les recevoir par décision du Parlement pour ensuite les répartir au contrôleur, aux Postes et aux autres organismes. Ainsi, on en ferait une société de la Couronne, indépendante et

capable de se suffire à elle-même financièrement, puisqu'on ne lui voterait alors qu'un dollar par an dans les prévisions budgétaires. Puis-je ajouter en toute déférence que pousser cette théorie à ce point serait inviter des interrogatoires quant à son utilité. La Commission du Service civil, par exemple, est un organisme de services communs. Devrait-on pousser la théorie au point de porter au compte de chaque ministère le coût d'embauchage du personnel?

Le sénateur McCUTCHEON: Le faire nous donnerait peut-être un chiffre plus précis.

M. DAVIDSON: Cela dépend jusqu'où vous voulez pousser l'imputation des frais de services à ceux qui ont la tâche de les rendre.

Le sénateur McCUTCHEON: Au moment de déterminer le coût des immeubles occupés, on en reporte les frais aux divers ministères concernés—on trouve ici un poste de \$5 millions pour l'espace occupé par des ministères.

M. DAVIDSON: Puis-je demander à M. Allen de répondre?

M. ALLEN: Le ministère des Travaux publics applique à cette fin une formule, dont je n'ai toutefois pas à la mémoire l'évaluation du pied carré. Tout d'abord, la formule s'applique seulement aux locaux occupés comme bureaux et exclut les immeubles spécialisés et la Chambre des communes. Tous les immeubles, à travers le pays, sont placés dans deux classes: ceux qui ont plus de 20 ans et ceux qui en ont moins. A l'égard de chacun d'eux, on place une valeur locative, établie au pied carré, qui se rapproche assez de la moyenne des valeurs courantes de location, à l'égard de tout le Canada. C'est la formule qu'applique le ministère des Travaux publics quant à l'espace occupé et les ministères appliquent cette même formule à l'égard des bureaux qui ne tombent pas sous la surveillance du ministère des Travaux publics.

Le sénateur McCUTCHEON: La formule des taux se rattache à l'âge de l'immeuble et à la moyenne des loyers de la communauté plutôt qu'aux immobilisations?

M. ALLEN: Oui. Nous croyons que la formule n'est pas absolue. Et l'on n'a pas tenté de la relier aux montants investis dans certains immeubles au cours d'un nombre d'années.

M. DAVIDSON: Je dois mentionner à ce stade qu'à mon avis, ces calculs n'ont pas été établis de concert avec les ministères concernés. Je crois que les ministères pourraient en certains cas prétendre que les évaluations du coût ou des services reçus ne sont pas justes puisqu'elles seraient différentes si les ministères eux-mêmes devaient trouver et évaluer les sommes requises à cette fin.

Le sénateur McCUTCHEON: Lorsqu'il s'agit d'inscrire dans les comptes un montant de \$59 millions destiné aux immeubles mêmes du ministère, c'est véritablement inutile. Ces immeubles, propriété du ministère de la défense nationale, ne tombent pas sous la surveillance des Travaux publics. Assurément, s'il nous faut en connaître le coût véritable, il faudra tenir compte de l'amortissement normal, des réparations majeures, de l'entretien et le reste plutôt que de le porter au poste de location.

M. DAVIDSON: Oui, mais alors intervient la difficulté que les postes afférents n'ont pas encore été portés aux crédits de la défense nationale ou des Travaux publics. On ne reconnaît pas encore le principe de l'amortissement au moment de voter des crédits.

M. ALLEN: Je crois que je pourrais renchéris à cet égard. Un tel procédé, je l'ai expliqué, s'applique aux calculs du ministère des Travaux publics et du ministère concerné, mais dans le cas des Travaux publics, on ajoute le coût de l'entretien et des réparations encourus durant l'année courante avant de déterminer l'évaluation et le coût de l'espace accordé à un autre ministère.

Mais dans le cas des propres immeubles du ministère des Travaux publics, l'évaluation ne tient pas compte des réparations et de l'entretien que l'on porte dans les prévisions de l'année en cours.

Le sénateur McCUTCHEON: Aux simples fins d'éclaircissement, le chiffre de \$3,640,400 destiné aux bureaux que procure le ministère des Travaux publics comprend les loyers, en plus de l'évaluation, des réparations et de l'entretien qui lui sont imputables?

M. ALLEN: C'est juste, monsieur.

Le sénateur LAMBERT: En ce qui concerne la responsabilité du ministère des Travaux publics à l'égard des immeubles, on s'est déjà posé la question de savoir jusqu'à quel point la construction de nouveaux immeubles était tout à fait assujettie à ce ministère. Je crois que la loi sur les travaux publics y prévoit, n'est-ce pas?

M. DAVIDSON: A cet égard, puis-je donner lecture d'un bref extrait du rapport de la Commission Glassco sur l'immeuble qui, traitant de la construction, indique jusqu'à quel point le ministère travaux publics s'en occupe véritablement et jusqu'à quel point les autres ministères s'en occupent également? Je lis à la page 41:

On a déjà mentionné jusqu'à quel point l'activité en croissance de la construction des autres ministères et institutions s'est heurtée au monopole de la construction accordé lors de la Confédération au ministère des travaux publics. Aujourd'hui, la marche de la construction...

C'est-à-dire, aux travaux publics même.

...de son propre compte...

C'est-à-dire, pour répondre aux besoins des services communs, des immeubles du gouvernement et des immeubles à bureaux exclusivement.

Aujourd'hui, son activité visant la construction pour son propre compte ne représente que vingt-cinq pour cent de toutes les constructions du gouvernement et il continue d'agir comme agent des autres ministères dans une proportion de quinze pour cent.

Ainsi, la proportion totale attribuée aux travaux publics est de quarante pour cent.

Ses principaux concurrents indépendants sont le ministère de la Défense nationale, 25 p. 100...

Ce ministère, vous le savez, doit passer par *Defence Construction Limited*.

...et le ministère des Transports, 25 p. 100.

Telles sont les parties principales dans la répartition des travaux de construction.

Et je me dois d'ajouter que d'autres ministères, notamment l'Agriculture, les Affaires du nord et les Ressources nationales, ont leurs propres programmes importants de construction. La décision de ne pas accorder le monopole tout entier de la responsabilité de la construction au ministère des travaux publics se motive par l'argument qu'aujourd'hui, la spécialisation dans la construction se fait sentir avec intensité dans certains ministères, notamment la Défense nationale et les Transports. C'est une façon de dire qu'au lieu d'essayer de créer une agence monolithique de construction au sein du ministère des Travaux publics, qui verrait à tous les besoins du gouvernement, on devrait, à l'égard de besoins spécialisés et nombreux d'une région donnée, s'en rapporter à l'expertise du ministère concerné, comme dans le cas de la construction d'un aéroport, par exemple. Voilà!

Le sénateur LAMBERT: Mais quant aux nouveaux immeubles construits depuis la fin de la dernière guerre, la responsabilité du ministère des travaux publics a subi de nombreuses modifications.

M. DAVIDSON: Mais à l'égard des immeubles de bureaux, l'image est tout à fait différente, sénateur Lambert. Dans ce domaine, on reconnaît que la tâche incombe tout à fait au ministère des travaux publics lorsque plusieurs ministères font usage d'immeubles à bureaux ou que de tels immeubles peuvent servir à ces fins.

Le sénateur LAMBERT: Oui, ce ministère en surveille les plans.

M. DAVIDSON: Oui, la tâche lui incombe de terminer la construction, de trouver les locaux nécessaires aux employés et de distribuer l'espace disponible à l'intérieur de ces immeubles, etc.

Le sénateur RATTENBURY: Monsieur le président, cette réponse provoque chez moi une autre question. Le ministère des Travaux publics a-t-il la surveillance totale dans le partage de l'espace disponible?

M. DAVIDSON: Oui.

Le sénateur RATTENBURY: Pourtant, il me vient un cas à l'esprit, et il en existe peut-être d'autres que je ne connais pas, où un certain espace d'un immeuble public est loué à l'entreprise privée. Toutefois, un autre ministère du gouvernement projette l'érection d'un nouvel immeuble dans cette même région, ou du moins la location d'un certain montant d'espace dans un immeuble dont l'entreprise privée entrevoit la construction. Je croyais que seul le ministère des travaux publics pouvait agir pour tous comme agent de coordination. Il me semble peu convenable qu'un espace disponible dans un immeuble du gouvernement soit loué à l'entreprise privée.

M. DAVIDSON: Je dois confesser sur le champ que j'aimerais moi-même me renseigner à ce sujet.

Le sénateur RATTENBURY: Je peux vous en fournir les détails.

M. DAVIDSON: Très bien. Néanmoins, je me crois autorisé à déclarer qu'aucun ministère du gouvernement doit conclure qu'il a l'autorité de louer un certain espace d'un immeuble du gouvernement que le ministère des travaux publics lui a assigné. Si une telle situation existe, elle provient sans doute d'une autorisation spéciale à cet égard, laquelle aurait été accordée par le ministère des travaux publics à qui incombe la tâche de partager l'espace dans tous les immeubles qui sont la propriété du gouvernement.

Le sénateur RATTENBURY: Prenons par exemple le ministère de l'agriculture. S'il décidait de construire un immeuble à Toronto, devrait-il consulter le ministère des Travaux publics?...

M. DAVIDSON: Assurément.

Le sénateur RATTENBURY: ... afin de savoir si d'autres espaces seraient disponibles?

M. DAVIDSON: Oui, le ministère de l'agriculture détermine lui-même ses propres besoins et devrait en conséquence les connaître assez bien. On pourrait dire de ce sujet que c'est là «la planification des besoins», laquelle incomberait au ministère qui doit en faire usage. En tout premier lieu, on présenterait de tels besoins au ministère des Travaux publics, en formulant une requête visant à savoir s'il peut satisfaire à de tels besoins. A compter de cet instant, que ce soit un problème de construction ou de location, la tâche incombe au ministère des travaux publics.

Le sénateur GROSART: Si un litige intervenait entre les deux parties, qui devrait le trancher?

M. DAVIDSON: Un tel problème se rendrait éventuellement au conseil du Trésor.

Le sénateur LAMBERT: Y a-t-il consultation avec la commission de la capitale nationale, à l'égard du choix de l'emplacement et de la forme architecturale des immeubles?

M. DAVIDSON: A Ottawa?

Le sénateur LAMBERT: Oui, je parle d'Ottawa.

M. DAVIDSON: Si je comprends bien, à Ottawa, ou du moins dans la région de la capitale nationale, la loi oblige la commission de la capitale nationale à approuver l'endroit particulier de l'emplacement d'un immeuble, son genre de construction ou ses modalités décoratives.

Le sénateur LAMBERT: On ne tient nullement compte des déboursés à cet égard? Seul l'aspect culturel intéresse la commission?

M. DAVIDSON: Ce qui préoccupe surtout la commission c'est le lien esthétique de l'immeuble avec le milieu.

Le sénateur PEARSON: Un ministère peut-il acquérir un immeuble déjà érigé sans consulter les Travaux publics?

M. DAVIDSON: Non, monsieur.

Le sénateur GROSART: Est-ce en vertu d'un pouvoir statutaire qu'on accorde un monopole au ministère des Travaux publics?

M. DAVIDSON: Dans la mesure où j'ai pu moi-même l'établir, sénateur Grosart, aucune disposition statutaire ne stipule que le ministère des Travaux publics doit être le seul ministère du gouvernement qui ait l'autorité de mettre à exécution un projet de construction destiné à l'usage du gouvernement.

Le sénateur GROSART: Quelle importance doit-on alors attacher au mot «monopole» qu'emploie la commission Glassco? On dit: «monopole accordé lors de la Confédération».

M. DAVIDSON: De fait, je crois qu'à l'origine, le ministère des travaux publics était responsable de toutes les constructions entreprises par le gouvernement. Mais je crois que dans nos délibérations, lorsque l'on fait allusion au ministère des Travaux publics agissant comme agence de construction, on pense surtout aux immeubles qui abritent les bureaux du gouvernement. Mais il existe des sortes innombrables de construction, comme par exemple le programme qu'a institué l'Administration du rétablissement agricole des Prairies. Au ministère de l'agriculture, on prétend que les besoins de construction sont tellement distincts et spécialisés qu'un ministère institué pour la construction d'immeubles n'est pas nécessairement celui à qui les experts confieraient en toute sécurité les terrassements ou les travaux du genre que nécessite le barrage du sud de la Saskatchewan ou de d'autres projets qui, à un échelon inférieur, sont du ressort de l'Administration du rétablissement agricole des Prairies.

La même règle s'applique à l'égard de la construction d'aéroports et d'un bon nombre de constructions d'une valeur militaire requis par la défense nationale.

C'est pour cette raison que le ministère ayant, au début, servi comme l'agent principal de construction à qui on confiait la responsabilité de la construction des immeubles traditionnels dont le gouvernement avait besoin, se voit aujourd'hui, même s'il conserve son monopole à l'égard des constructions ordinaires du gouvernement, nommément les édifices à bureaux, supplanter par de très importants ministères qui voient à leurs propres besoins de construction.

Le sénateur GROSART: Dans les premiers temps, la construction de forts relevait-elle du ministère des Travaux publics?

M. DAVIDSON: Il faudrait que je me renseigne pour bien répondre à votre question, mais je crois qu'une telle tâche incombait au ministère de la Défense nationale. Les pénitenciers nous offrent également un exemple. Qui est plus

apte à mieux construire les pénitenciers, le ministère des Travaux publics ou l'autorité qui en a la charge?

Le sénateur POULIOT: En combien de classes se divisent les ministères et les sociétés de la Couronne, quant au génie et aux divisions?

M. DAVIDSON: On pourrait à cette fin dresser des tableaux pouvant être présentés plus tard au Comité.

Le sénateur POULIOT: Vous savez très bien que déjà seul le ministère des Travaux publics s'occupait des problèmes de construction. Mais bientôt s'implanta la coutume de construire des immeubles toujours de plus en plus spacieux et chacun des ministères prit ses propres décisions à ce sujet. Il nous faut maintenant passer d'un ministère à l'autre, procédé assez compliqué, dans le dessein de trouver la personne dont on a besoin. Je veux savoir quels sont les ministères habilités à entreprendre leurs propres constructions. Vous mentionnez les ministères de l'Agriculture et de la Santé. Mais si l'on en poursuivait l'énumération, on trouverait que tous agissent ainsi. La construction manque absolument de surveillance et d'uniformité. N'êtes-vous pas arrivé à cette même conclusion? Les nouvelles constructions ne devraient-elles pas être toutes confiées au ministère des Travaux publics qui compte parmi son personnel des techniciens formés à cette fin?

M. DAVIDSON: Dans le résumé des objets ordinaires des dépenses, annexé au Livre bleu des prévisions, on trouve en appendice la valeur des postes de construction et d'outillage de plusieurs ministères. Dans la mesure où l'attribution des fonds est concernée, on y trouve que des montants d'argent importants sont accordés à certains ministères ou sont votés par le Parlement dans le dessein d'entreprendre des constructions ou de conclure des ententes avec le ministère des Travaux publics à cette fin.

Vous trouverez une réponse incomplète à votre question à l'égard du personnel qu'embauchent divers ministères du gouvernement dans le rapport de la commission Glassco sur l'immeuble, auquel j'ai fait allusion tantôt. Il s'agit du volume 2, page 45, où l'on trouve un tableau qui se rattache au personnel employé durant 1961: architectes, ingénieurs et adjoints.

Le sénateur POULIOT: Par ministère?

M. DAVIDSON: Par ministère. On le trouve sous les en-têtes d'architectes, ingénieurs et adjoints.

Le tableau se rapportant au personnel employé démontre ce à quoi le sénateur Pouliot a fait allusion.

On trouve dans le personnel d'autres ministères un certain nombre d'architectes, d'ingénieurs et d'adjoints en raison de nécessité dont j'ai parlé antérieurement. Par exemple, le ministère des Transports a certaines prétentions puisqu'il lui incombe de construire des aéroports, des stations pluviales et d'autres choses hautement spécialisées et techniques.

Ces prétentions—qu'on me permette d'ajouter que je les crois motivées—veulent qu'en raison des constructions tellement spécialisées, il ne servirait de rien de lui imposer l'obligation de rechercher dans un autre ministère les techniciens de la construction ou du génie dont ils ont besoin pour leurs travaux. Il y aurait un certain mérite à constituer un ministère de services communs dont les talents d'architectes et d'ingénieurs en construction serviraient à l'érection d'immeubles ordinaires. Mais on ne pratiquerait que peu d'économie ou retirerait peu d'avantages administratifs en gardant dans un autre ministère le personnel requis exclusivement pour les travaux d'un seul ministère.

Le sénateur POULIOT: Il s'agit toujours de construction. Chaque ministère est indépendant.

M. DAVIDSON: Loin de là.

Le sénateur POULIOT: Un ministère est autant indépendant des travaux publics qu'il ne l'est d'un autre ministère.

M. DAVIDSON: Je crois que vous faites allusion exclusivement à la construction d'immeubles.

Le sénateur POULIOT: Oui.

M. DAVIDSON: Mais, à l'heure actuelle, je parle surtout d'autres sortes de construction, nommément celle des digues ou de travaux agricoles, d'aménagement d'aéroports ou de stations pluviales ou encore des constructions hautement techniques et éloignées de l'érection d'immeubles, toutes des tâches, par exemple, dont se préoccupe le ministère des Transports.

Vous reportant au tableau dont j'ai parlé, vous trouverez que le principal ministère, à l'exception du ministère des Travaux publics, qui garde à son emploi un corps d'architectes et d'ingénieurs, c'est le ministère des Transports.

Le PRÉSIDENT: La commission Glassco fait-elle suivre son étude de conseils ou de recommandations?

M. DAVIDSON: La commission Glassco recommande, en ce qui concerne la construction, que le ministère des Travaux publics soit responsable de toutes les constructions du gouvernement, à l'exception de celles requises par la défense nationale.

Le PRÉSIDENT: Dans quel volume et à quelle page trouve-t-on le renseignement?

M. DAVIDSON: Dans le rapport concernant l'immeuble, le volume II du rapport de la commission Glassco; à la page—je vous la donne dans un instant.

Le PRÉSIDENT: Pendant que vous cherchez, j'invite le sénateur Grosart...

Le sénateur GROSART: Ma question se rapporte au même sujet. Compte tenu des autres fonctions spécialisées, il est évident que le soi-disant monopole fut établi à l'origine dans le but primordial d'instituer un organisme de coordination. Puisque maintenant, un tel monopole se désagrège, lui a-t-on substitué un organisme qui aurait la haute main sur la planification? Lorsqu'il s'agit, par exemple, de construire un barrage dans un lieu donné, pourrait-on l'empêcher en raison de l'intention d'un autre organisme d'exiger un pouvoir hydroélectrique en amont?

M. DAVIDSON: Il est deux points que je voudrais soulever en réponse à votre question. Le premier, c'est que le ministère des Travaux publics est à mettre au point un nouveau mode de consultations avec les autres ministères, au moyen de ce qu'on désigne un architecte de liaison. En conséquence, le ministère a à son emploi un certain nombre d'architectes de liaison dont l'occupation principale est d'entrer en contact avec les autres ministères, surtout ceux qui ne voient pas à leurs propres besoins de construction, puisque, étant des ministères de moindre importance, ils ne jouissent pas de tels moyens. Le but de ces contacts est de déterminer les besoins des autres ministères et de voir à ce qu'ils obtiennent les services nécessaires.

On formera un groupe de ministères qui devra voir à certains de leurs propres besoins de construction et qui recevra l'aide nécessaire des travaux publics. Le travail des officiers de liaison sera sensiblement différent à cet égard, qui consistera principalement à se tenir au courant des travaux de construction entrepris par tel ou tel ministère de sa propre initiative. De plus, ces fonctionnaires verront à rendre les services requis par un ministère qui a entrepris un programme de construction conformément aux données du ministère des Travaux publics. Un tel procédé de consultation vient d'être amorcé.

J'arrive maintenant à mon deuxième point. L'étude du rapport tout entier de la commission Glassco visant les problèmes immobiliers fait maintenant l'objet

d'un examen sérieux d'un comité créé sous les auspices du Bureau d'organisation du gouvernement dont je suis encore le directeur. Nous sommes à étudier les recommandations individuelles afin de déterminer si elles peuvent être incorporées à la politique du gouvernement.

Il m'est impossible pour le moment d'indiquer les conclusions auxquelles pourra arriver le comité, puisque son travail n'est pas encore terminé. Mais je peux souligner la nécessité évidente du besoin de s'assurer que les projets de construction et d'utilisation des terrains de tous les ministères du gouvernement soient approuvés par une agence centrale de coordination. Par exemple, au cas où un ministère voudrait acheter un terrain dans un endroit donné, un tel organisme pourrait s'assurer d'abord si le gouvernement possède des terrains dans un tel endroit et ainsi empêcher une acquisition qui autrement pourrait devenir inutile. On a déjà invité le ministère des Travaux publics à dresser un inventaire des propriétés immobilières dans le dessein de centraliser l'information et d'y acheminer toutes les requêtes qui s'y rapporteraient.

Un autre aspect du problème concerne les renseignements visant les projets de construction. De tels besoins devraient également être approuvés par une sorte d'organisme de coordination en vue d'assurer la planification des programmes de construction et de les intégrer aux projets d'aménagement urbains des municipalités au sein desquelles les immeubles doivent être érigés.

Le sénateur POULIOT: Les expropriations, M. Davidson, sont-elles encore de la compétence du ministère de la Justice?

M. DAVIDSON: Oui monsieur.

Le sénateur RATTENBURY: Est-ce que les sociétés de la couronne y sont comprises?

M. DAVIDSON: Sénateur Rattenbury, voilà le point difficile à déterminer: devons-nous surcharger les inventaires avec des propriétés de la couronne? Nous sommes à en étudier tous les aspects extérieurs. Par exemple, doit-on porter à l'inventaire toutes les terres de la couronne dans les Territoires du Nord-Ouest et du Yukon? Toutes les possessions des chemins de fer Nationaux, y compris les droits de passage et le reste? Toutes les propriétés des commissions des ports nationaux? Si l'on devait tenir réellement compte dans un inventaire de chaque terrain que possède la couronne au nom du Canada, l'inventaire serait tellement encombrant qu'il deviendrait inutile, à peine commencé.

Nous notons avec intérêt à ce sujet que, d'après la commission Glassco, la pelouse qui orne la façade de l'Assemblée législative de Québec est la propriété du gouvernement fédéral. On pourrait donner d'autres exemples uniques de telles propriétés de la couronne. Mais en proposant de dresser un inventaire des propriétés fédérales ordinaires, la commission Glassco avait l'intention d'empêcher le gouvernement d'acheter un terrain et de l'aménager à une telle fin alors qu'il en possédait un autre destiné à un autre projet.

Le PRÉSIDENT: Je crois que nous avons fait dévier M. Davidson du fil de sa pensée. Je me demande en conséquence si nous ne devrions pas lui laisser suivre la voie qu'il s'est tracée?

M. DAVIDSON: Puis-je, avant de laisser ce problème, ajouter quelques mots, timidement. Vu les questions qu'on a posées lors de l'étude des crédits provisoires se rapportant aux problèmes des constructions du gouvernement, de l'espace, et le reste, je crois qu'il convient de donner les faits. On se souviendra qu'au cours du débat, le sénateur O'Leary (Carleton) a formulé certaines observations relativement au nombre de propriétés que possédait le gouvernement et a posé une question ayant trait à l'espace de bureaux qu'occupait le gouvernement fédéral à Ottawa, en comparaison de l'espace qu'occupait le gouvernement du Royaume Uni dans la cité de Londres. Il a précisé alors qu'il lui avait été impossible d'obtenir les renseignements à l'égard des bureaux



du Royaume Uni dans la cité de Londres, tout comme nous d'ailleurs, même si nous comptons les obtenir bientôt. Je ne sais trop s'il voulait parler de la cité de Londres, la petite cité qui, en termes techniques la constitue, ou de la région métropolitaine. Toutefois, le sénateur O'Leary a consigné au procès-verbal un extrait du rapport de la commission Glassco voulant que le gouvernement fédéral possédât 180 millions de pieds carrés en immeubles dans Ottawa. Je crois qu'on s'est véritablement mépris quant au rapport de ce chiffre puisque j'ai devant moi le premier volume du rapport de la commission Glassco, à la page 20, d'où est extraite la citation que le sénateur O'Leary a consignée au dossier. Qu'on me permette de donner lecture de tout le paragraphe afin de rétablir les faits et de corriger par le fait même le dossier:

Même si l'on fait abstraction de l'immense domaine public du Grand Nord, le gouvernement fédéral est de loin le plus grand propriétaire foncier et le plus important locataire du Canada. En 1960, la superficie des locaux occupés par ses ministères et organismes atteignait 180 millions de pieds carrés, l'équivalent de plus de cent immeubles, chacun de la grandeur d'un stade de football et d'une hauteur de 28 étages; la valeur de ses biens immobiliers est estimée à quatre milliards.

C'est la fin de la citation qui précise bien, monsieur le président et honorables sénateurs, que les chiffres cités se rattachent à toutes les propriétés du gouvernement dans le Canada tout entier.

Le sénateur PEARSON: Cè chiffre comprend-il les sociétés de la couronne?

M. DAVIDSON: Je me limite à donner lecture du rapport Glassco qui mentionne les ministères et les organismes.

Les informations obtenues à l'égard de l'espace occupé dans les immeubles dont le gouvernement est propriétaire ou locataire à Ottawa nous donnent 10.6 millions de pieds carrés en bureaux, dans la ville même.

Le sénateur POULIOT: C'est la question que j'aurais dû poser, mais à laquelle vous avez très bien répondu. Merci. Le conseil du Trésor n'est-il pas le seul organisme qui puisse régir le programme de construction de chaque ministère et de chaque société de la couronne?

M. DAVIDSON: C'est le seul élément de surveillance, sénateur Pouliot. La surveillance du parlement existe toujours, évidemment, lors de l'adoption des prévisions budgétaires.

Le sénateur POULIOT: La seule surveillance que le parlement puisse exercer consiste à se renseigner, comme nous le faisons actuellement?

M. DAVIDSON: C'est juste. Mais le Parlement a adopté des lois qui guident le conseil du Trésor et les ministères eux-mêmes. Prenons un exemple évident, la *Defence Construction Limited*.

Le sénateur POULIOT: Cette société doit-elle, avant de commencer son travail, soumettre ses plans au conseil du trésor qui doit les approuver?

M. DAVIDSON: Assurément. Les ministères qui voient à leurs propres besoins de construction sont soumis aux mêmes exigences que le ministère des travaux publics à l'égard du conseil du trésor.

Le sénateur POULIOT: Avez-vous les techniciens nécessaires pour étudier les plans qu'on soumet à votre approbation?

M. DAVIDSON: Non, pas en ce qui concerne les problèmes d'ordre technique.

Le sénateur POULIOT: Lorsqu'il s'agit de construire un barrage ou un aéroport, en eux-mêmes des problèmes d'une nature fort technique, n'avez-vous pas besoin de conseillers techniques?

M. DAVIDSON: J'aurais dû distinguer, sénateur Pouliot, entre l'examen des projets de construction du point de vue financier et du point de vue de leur signification de politique.

Le sénateur POULIOT: Le bon sens entre beaucoup en ligne de compte.

M. DAVIDSON: De même que l'examen purement technique qui requiert des architectes et des ingénieurs. Naturellement, le conseil du Trésor ne compte pas dans son personnel d'architectes ou d'ingénieurs. Il ne tente pas non plus d'imposer des vues d'une nature technique à l'égard de problèmes que les ministères ne pouvaient eux-mêmes résoudre au moyen de leurs propres employés ou des consultants engagés à cette fin.

Le sénateur POULIOT: Je fais allusion, vous le savez, aux projets de construction entrepris dans différents endroits et érigés par des gens de grande réputation, dont l'approbation des plans a nécessité une assistance technique. Je ne propose pas que vous devriez embaucher des techniciens en plus grand nombre, mais je crois que dans de tels cas, il conviendrait de soumettre les plans au personnel du ministère des Travaux publics qui est indépendant. Dans les cas où le ministère des Travaux publics ne serait pas occupé à quelque projet de construction, il serait peut-être possible soit au conseil du Trésor, soit au ministère de l'agriculture ou soit au ministère de commerce de soumettre une demande de vérification au ministère des Travaux publics. Qu'en pensez-vous?

M. DAVIDSON: Je crois qu'en certaines circonstances cela pourrait se faire. Je crois qu'en l'occurrence la position du conseil du Trésor doit se fonder sur l'assurance que le ministère lui-même qui entreprend le projet de construction le fait conformément aux conseils techniques qu'il a reçus, que ces conseils proviennent du ministère proprement dit ou d'ingénieurs-conseils de l'extérieur, comme c'est le cas dans la plupart des projets d'envergure. Mais dans l'un et l'autre cas, le problème fondamental est le même puisque le conseil du Trésor, avant d'approuver un projet de construction provenant d'un ministère quelconque, a le devoir de s'assurer qu'après examen, le projet est bien fondé, de l'avis des meilleurs conseillers qu'on a pu trouver, à l'intérieur ou à l'extérieur de l'administration fédérale. Dans le cas d'un projet où il serait démontré que le ministère des Travaux publics a de meilleurs spécialistes qui peuvent examiner le projet, je crois assurément que le conseil du Trésor désirerait suivre l'avis du ministère des Travaux publics.

Le sénateur POULIOT: Le conseil du Trésor consulte-t-il des techniciens de l'extérieur?

M. DAVIDSON: Non, pas directement. Mais il insiste parfois que le ministère consulte des techniciens de l'extérieur dont le rapport lui parvient par l'entremise du ministère concerné.

Le sénateur POULIOT: Si, par exemple, j'étais ministre du commerce et que, muni de plans et devis, j'exposerais au conseil du Trésor le projet de construction d'un immeuble, comment pourrais-je en obtenir l'approbation.

M. DAVIDSON: Si vous veniez à moi, sous-ministre du commerce, muni de plans et devis pour la construction d'un immeuble de bureau, je vous dirais immédiatement: «Cette tâche relève du ministère des Travaux publics» puisque c'est à lui qu'incombe la tâche de construire de tels édifices.

Le sénateur McCUTCHEON: M. Davidson, en revenant à la théorie générale qu'a énoncée la commission Glassco, jusqu'à tel point existe-t-il une politique à l'égard des retro-locations, des immeubles construits pour location postérieure au gouvernement?

M. DAVIDSON: M. Steele s'est prononcé sur le sujet lors de la dernière séance et tout ce que je peux faire c'est de répéter ses observations, c'est-à-dire que le gouvernement commence à s'intéresser à la possibilité de satisfaire ainsi à ses besoins de bureaux. Par tradition, la politique du gouvernement a été de louer des locaux qui existaient déjà, dont certains étaient de

qualité indifférente, ou de construire certains de ses propres immeubles. Mais à l'heure actuelle, le ministère des Travaux publics et le conseil du Trésor sont à étudier la possibilité de conclure certaines ententes de retro-location. Un tel procédé s'avérerait-il fructueux qu'une nouvelle méthode de procurer des bureaux au gouvernement pourrait s'instituer. Mais dans les cas qui me viennent à l'esprit, il ne faudrait pas croire que ces immeubles sont construits pour répondre à des besoins précis du gouvernement, lequel serait le seul à pouvoir les occuper. A l'heure actuelle, nous sommes à étudier des projets de retro-location d'immeubles de bureaux ordinaires qui, en toutes autres circonstances, pourraient satisfaire aux besoins d'autres consommateurs.

Le sénateur McCUTCHEON: Pourquoi y placer une telle limitation? En définitive, du point de vue commercial, plusieurs immeubles à fin unique sont ainsi construits.

M. DAVIDSON: J'ai mentionné la restriction, sénateur McCutcheon, dans le simple dessein de décrire où nous en étions rendus dans l'étude expérimentale du projet. Je crois qu'aucune raison doctrinale ne peut empêcher le gouvernement d'étudier la retro-location d'un laboratoire ou d'un immeuble analogue que seul il pourrait occuper.

Le sénateur McCUTCHEON: Considérez-vous à cet égard l'expérience du Royaume-Uni?

M. DAVIDSON: Je ne le sais pas, mais je l'espère bien. Je ne peux répondre à cette question, mais je me renseignerai.

Le PRÉSIDENT: Monsieur Davidson, vous aviez commencé à nous exposer vos idées au sujet de la commission Glassco.

M. DAVIDSON: Oui, je m'excuse.

Le PRÉSIDENT: Vous n'avez pas à vous excuser. Vous avez admirablement bien répondu à toutes les questions. Vous êtes sans doute disposé maintenant à nous soumettre vos propos.

M. DAVIDSON: Oui. Je crois que j'associerai à mes observations celles qu'a formulées M. Steele au cours de la dernière séance pour ensuite approfondir certains de ses propos à l'égard des changements qui surviennent dans la forme des prévisions budgétaires et à l'égard de ceux dont on envisage l'adoption cette année ou l'année prochaine. J'exposerai aussi jusqu'à quel point nous avons gardé à l'esprit la commission Glassco sur l'organisation du gouvernement de même que l'évolution de notre pensée à son sujet.

Par exemple, M. Steele a porté à votre attention la réduction importante cette année dans le nombre de votes que comportent les prévisions budgétaires, à la suite d'un vœu qu'a émis la commission Glassco en précisant que le nombre de votes présentés au cours des dernières années au Parlement du Canada s'établissait à 495 ou 500 votes séparés, chacun desquels a dû être adopté séparément par le Parlement. Au Royaume-Uni cependant, dont le budget dépasse de beaucoup celui que doit approuver notre Parlement, le nombre de votes que contiennent les prévisions budgétaires est de l'ordre de 200 ou 185. La Commission Glassco a tenté de trouver un moyen de consolider convenablement et d'une façon coordonnée les votes séparés, sans priver les deux chambres des renseignements requis, en les groupant de façon qu'ils soient moins nombreux dans les prévisions budgétaires soumis à un vote et que les députés et les sénateurs puissent mieux les comprendre.

Le cahier des prévisions, vous le savez messieurs, est le document principal dont fait usage le gouvernement et le Parlement dans la préparation et l'approbation du programme des dépenses de la future année. Même si le cahier des prévisions sert à plusieurs fins, l'une de ses principales raisons d'être est de renseigner le Parlement à l'égard des plans du gouvernement, d'une façon que les députés peuvent comprendre et d'une façon claire, qui leur permette

de traiter avec intelligence des projets de dépenses qu'envisage le gouvernement. Le travail de la Commission Glassco, dans son rapport visant la forme des prévisions et la forme des comptes publics, se rattache à cette période. Tous ces travaux poursuivent deux objets: rendre plus souple d'abord la gestion des opérations du gouvernement, au palier des ministères et des organismes provinciaux, et définir plus clairement la voie de leur responsabilité et de leurs devoirs. C'est l'un des objets des changements proposés.

Deuxièmement, il importe de procurer aux députés un exposé clair et intelligible des visées gouvernementales quant aux dépenses envisagées. Ainsi que je l'ai souligné, les premières recommandations consistent simplement en une réduction du nombre des crédits dont l'approbation est requise. Mais ce ne sont que quelques-unes des recommandations que le comité des comptes publics de la Chambre des communes étudie et a étudiées, lequel continuera son étude et, de temps à autre, mettra à exécution les décisions à cet égard que prendra le gouvernement.

Un des principes auquel le gouvernement a attaché beaucoup d'importance dans le passé veut qu'aucune décision unilatérale ne soit conclue à l'égard de changements dans les modalités ou la structure du cahier des prévisions sans que ne soient consultés les comités du Parlement qui ont intérêt à voir que les prévisions soient présentées dans une forme cohérente et facile à comprendre.

C'est pourquoi l'an dernier, le secrétaire du conseil du Trésor, qui était alors M. Steele, a présenté au comité des comptes publics de la chambre des communes des propositions tendant à mieux structurer les prévisions. Le comité, ayant approuvé certains changements quant à la forme et le contenu des prévisions, a demandé qu'ils soient intégrés au cahier des prévisions aussitôt que l'Administration le pourra. Je signalerai dans quelques instants les changements que le comité a approuvés.

Le comité des comptes publics a également approuvé en principe d'autres changements projetés, mais a proposé que leur mise à exécution soit différée jusqu'à ce que soient arrêtés définitivement les changements fondamentaux se rapportant à l'institution du budget par programme, base du mécanisme de vérification. Je voudrais, brièvement, attirer votre attention sur le rapport du comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, consigné dans le fascicule n° 9 des Procès-verbaux et Délibérations du vendredi 13 décembre et du lundi 16 décembre 1963, alors que le comité a consigné son approbation de trois changements dans la forme des prévisions annuelles, nommément:

... Le Comité est d'avis que les changements suivants dans la forme des budgets annuels des dépenses permettraient de les mieux comprendre:

- a) L'adoption de la formule du crédit révisé dont le conseil du Trésor a proposé l'introduction dans le Budget des dépenses pour 1964-1965, sous réserve de certaines améliorations proposées par l'Auditeur général au Comité.

Le Livre bleu que vous avez devant vous, messieurs, donne les modalités révisées du vote, lesquelles assurent une réduction dans le nombre de crédits et la préservation de tout renseignement présenté antérieurement au parlement au cours du très grand nombre de votes. Nous avons tout simplement consolidé un certain nombre de votes dans un seul, en gardant pour le moment les mêmes indications, et nous avons intégré les renseignements distincts se rapportant à chaque aspect du vote nouvellement consolidé.

Nous espérons et comptons qu'à l'avenir, on s'entendra pour intégrer les crédits dans une formule consolidée, de façon à en réduire non seulement le nombre, mais aussi à disposer de toute la matière inscrite aux principaux sous-titres du budget par programme plutôt que d'après la ventilation actuelle de la destination des dépenses.

Le sénateur GROSART: Le seul but de cette affaire est d'épargner le temps du Parlement?

M. DAVIDSON: Dans le budget par programme, on réduit le nombre des votes.

Le sénateur GROSART: C'est faire les deux à la fois.

M. DAVIDSON: Je crois que la diminution dans le nombre des crédits vient en deuxième lieu même si, présentement, il semble attirer le plus d'attention.

Le PRÉSIDENT: Mais il s'agit véritablement d'épargner du temps au parlement?

M. DAVIDSON: Il y a plus. En réduisant le nombre des votes, dans la mesure possible, c'est consolider dans un seul vote tous les éléments d'un programme que l'on peut considérer comme cohérent. On a dans le passé morcelé les parties d'un même programme pour les faire approuver séparément et exiger un vote distinct pour chacune.

Le sénateur PEARSON: Est-ce que la consolidation empêchera l'étude des crédits individuels?

M. DAVIDSON: Non, monsieur. Dans leur forme actuelle, vous avez tous les détails des services qu'on vous aurait présentés si la consolidation n'avait pas eu lieu.

Le sénateur GROSART: Je conclus alors qu'il ne s'agit pas simplement d'une nouvelle formule mais plutôt d'une nouvelle classification de toute la matière.

M. DAVIDSON: C'est un changement d'une nature temporaire, mais nous avons l'intention et l'espoir de re-structurer d'une façon assez dramatique le contenu de ce que nous présentons au Parlement. En consultant les prévisions budgétaires actuelles, à n'importe quelle page, vous trouverez dans le détail des services de renseignements à l'égard des salaires, des allocations des services professionnels et publics, des dépenses de voyages. Ce sont là les principaux objets des dépenses normales qui ont, en quelque sorte, leur raison commune. Après avoir lu l'entête du vote, vous vous trouvez encore devant le même genre d'énumération. Alors se pose la question de savoir quelle valeur peut avoir l'examen des crédits fondé sur de telles énumérations, tant au point de vue du député que du point de vue de la surveillance de la gestion du programme lorsque viendra le problème de sa mise à exécution.

La commission Glassco prétend que ce n'est pas véritablement une présentation significative et, vous, messieurs, vous vous devez d'exiger plus et mieux à l'égard des documents qu'on vous présente. Tant dans votre intérêt que dans l'intérêt de la surveillance des dépenses, il conviendrait de présenter les prévisions dans une forme qu'on appelle budget par programme. De cette façon vous seraient présentés les éléments du programme plutôt que les objets ventilés des dépenses elles-mêmes. J'espère que je m'explique bien à cet égard. Autrement, je pourrais apporter des illustrations que donne le rapport de la commission Glassco sur la gestion financière où les éléments d'un budget par programme apportent les dimensions distinctes du programme présenté aux députés de façon à indiquer ce qui fait l'objet de la dépense plutôt que le montant déboursé en salaires, frais, etc. C'est non seulement une énumération fonctionnelle mais également géographique.

Prenons, par exemple, les crédits présentés au parlement à l'intention de la division des Affaires indiennes du ministère de la citoyenneté et de l'immigration. Au lieu de salaires et dépenses de voyage, on a morcelé les déboursés en se fondant sur les objets détaillés de la dépense. Du point de vue du député, ne conviendrait-il pas mieux de lui présenter au lieu une énumération démontrant, par exemple, ce que chaque agence indienne individuelle dépense en frais d'opération et ce que coûte aux Affaires indiennes l'instruction publique, le bien-être, l'administration des réserves en fiducie, et le reste? C'est un tel changement que propose au gouvernement la commission Glassco, changement

dans le genre de détails qu'on vous a habitué à recevoir dans le passé et qui ne vous aident pas beaucoup à comprendre l'envergure véritable du programme et de son coût. En nous rendant compte de l'importance des nouveaux détails que nous tentons d'instituer, conformément aux propositions de la commission Glassco, on trouvera qu'ils sont plus utiles aux députés.

Le sénateur BAIRD: En d'autres mots, vous nous donnez plus de détails?

M. DAVIDSON: Moins de détails, monsieur.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Je vous ai suivi, monsieur Davidson, jusqu'à vos dernières observations. Tout d'abord, il me semble que ce que vous poursuivez est évident, mais d'un autre côté j'y vois certains dangers. Vous en arrivez maintenant à une ventilation plus accentuée dont, il y a un instant, vous vous éloigniez. Je ne sais trop ce que vous entendez par énumération individuelle alors que vous parliez de détails d'ordre plus général. Je comprends que le projet est encore à l'étude et ne fait pas encore partie des votes ou des prévisions, mais le reste n'est pas clair. Pouvez-vous m'éclairer?

M. DAVIDSON: Je viens à peine de répondre à un sénateur qui me posait la question que la nouvelle formule comprend moins de détails. Je mets en doute toutefois que ce soit là la conclusion évidente de mes propos. Il s'agit plutôt de substituer certaines informations à d'autres que vous recevez à l'heure actuelle. Car les propositions de la commission Glassco seraient-elles mises en œuvre, que vous ne trouveriez plus dans le cahier des prévisions, sous le détail des services, le genre d'énumérations traditionnelles d'un crédit que vous trouvez aujourd'hui.

Consultons, par exemple, la page 314, au chapitre du ministère du Revenu national. On y trouve, sous Vote 1, une liste de salaires, de positions, le nombre de positions à chaque palier, un tableau qui démontre assez en détails le nombre des employés et le niveau de leurs salaires ainsi que la description des différents postes y compris leur échelle de salaires. La commission Glassco met en doute la valeur véritable de tels renseignements que l'on doit répéter 200 ou 300 fois dans le cahier des prévisions et agir ainsi en détails à l'égard de chacun des crédits. Puis on arrive aux salaires, aux gages et aux allocations et à toutes les fins pour lesquelles les dépenses sont envisagées. Ce que propose, au lieu, la commission Glassco, c'est d'étudier l'énumération des crédits d'un ministère d'après ses fonctions, ses objets et ses programmes plutôt que par le genre d'énumération actuelle à laquelle on doit substituer une nouvelle énumération, fondée sur la destination comptable des dépenses, qui démontrerait, de programme en programme, les sommes totales requises pour le mener à bonne fin dans les différentes parties du Canada.

Les illustrations de la commission à cet égard sont consignées dans le gros Volume n° I. On y cite en exemple le ministère des Transports et publie certaines pages des prévisions au temps où la commission accomplissait son travail pour indiquer la différence entre les détails des services qui apparaissent aujourd'hui et le détail des services qu'on indiquerait si l'on devait donner lieu à l'idée du budget par programme lequel serait publié dans le cahier des prévisions.

Je crois, sénateur O'Leary, que si vous consultiez le plus gros volume du rapport de la commission Glassco vous constateriez que même si la nature des renseignements est différente et convient mieux, à mon avis comme à celui de la commission, aux députés, elle ne comporte pas plus de détails ou une énumération plus longue des postes.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Je comprends qu'un tel procédé nous donne plus de renseignements mais, d'un autre côté, un sénateur a fait remarquer tantôt qu'il nous faut encore aujourd'hui examiner les postes compris dans les crédits, même s'ils n'y sont pas inscrits. N'est-il pas

vrai que les chefs de services auront beaucoup plus de questions à répondre lorsqu'ils se présenteront pour l'étude des crédits de leur ministère?

M. DAVIDSON: Peut-être; ils devront avoir les renseignements à leur disposition.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): D'une façon ou d'une autre, ils devront les avoir.

M. DAVIDSON: Oui, les renseignements devront être disponibles.

Le PRÉSIDENT: Monsieur Davidson, il me semble qu'un paragraphe à la page 104 du 1<sup>er</sup> volume du rapport résume en ces termes le problème:

On doit forcément conclure que les méthodes qui président à l'établissement et à l'examen des prévisions budgétaires sont inefficaces et peu économiques. La forme que revêtent les prévisions empêche d'en faire une critique intelligente; en outre, parce qu'elle met l'accent surtout sur la nature plutôt que sur l'objet réel de la dépense, l'examen de l'administration supérieure porte sur les détails de moindre importance. Cette forme ne permet aucunement d'apprécier à sa juste valeur le rendement de la gestion des ministères. Enfin, il devient presque impossible de décider objectivement si le bien du pays commande de maintenir, de modifier ou d'amplifier certains programmes.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Nous ne sommes pas forcés d'être d'accord. Je crois que les deux éléments sont requis.

Le sénateur ISNOR: J'appuie le sénateur O'Leary. Mon expérience de la chambre des communes me porte à croire qu'on poserait un plus grand nombre de questions et qu'ainsi, on consacrerait beaucoup de temps à rechercher les renseignements que les prévisions n'apporteraient pas. D'un point de vue strictement d'affaires, je reconnais les mérites de la position. On peut vraisemblablement condenser les prévisions des banques et des grandes sociétés dans les rapports annuels, éliminant ainsi un bon nombre de détails. Mais il faut tenir compte du fait que nous avons 265 députés à la recherche de renseignements précis, procédé qui pourrait prendre un temps énorme. Je suis d'avis, M. le président, que les hauts fonctionnaires du conseil du Trésor devraient tenir compte de la proposition du sénateur O'Leary.

Le PRÉSIDENT: En plus de définir les objets et les programmes, indiquerait-on quand même les chiffres relatifs à la nature des dépenses? Est-ce exact, M. Davidson?

M. DAVIDSON: Non pas nécessairement puisqu'ils sont indiqués dans le cahier des prévisions, en fonction de leur objet réel.

Le PRÉSIDENT: Sans mention des salaires, et le reste?

M. DAVIDSON: C'est exact.

Le PRÉSIDENT: C'est le point que soulèvent les sénateurs O'Leary et Isnor.

Le sénateur ISNOR: C'est juste. Je ne demande que M. Davidson en tienne compte.

M. DAVIDSON: Je m'apprêtais à préciser, sénateur Isnor, que j'essaie simplement d'expliquer la doctrine qu'a exposée la commission Glassco, j'ajoute immédiatement que nous examinons avec soin et prudence ce que l'on pourrait modifier dans les prévisions. J'ai déjà signalé, par exemple, que nous avons présenté certaines propositions au comité des comptes publics qui, à certains égards, en a reconnu le mérite.

On a mentionné que nous avons à l'heure actuelle quatre groupes d'études de gestion financière dans quatre ministères différents. Nous essayons par là de déterminer jusqu'à quel point on peut adapter les recommandations de la commission Glassco aux besoins des ministères auxquels incombe la tâche de mettre à exécution les programmes qu'ordonne le parlement.

Je crois personnellement que la majeure partie des propositions de la commission Glassco visant la gestion financière ont beaucoup de mérite, mais je veux m'assurer, comme le gouvernement et les ministères eux-mêmes veulent s'assurer à mesure que le travail progresse, de la possibilité de leur mise en pratique; que de tels changements gagnent les suffrages des députés et que l'on fasse unanimité autour des changements que nous nous proposons d'apporter à la forme des prévisions pour que non seulement s'améliorent les habitudes quotidiennes de gestion des fonctionnaires du gouvernement, mais aussi pour que les députés puissent mieux comprendre qu'ils ne le font actuellement ce que le gouvernement s'efforce d'accomplir avec l'argent qu'on leur demande d'approuver. Je comprends fort bien que les nombreux renseignements que procure dans sa forme actuelle le cahier des prévisions intéressent les députés et satisfont leur curiosité à plusieurs égards, facteur dont nous devons tenir compte.

Mais je prétends toutefois, le disant avec respect, que le cahier des prévisions, présenté une fois par année au parlement, constitue l'un des documents les plus importants du gouvernement et nous nous devons de le rendre utile et, si on me le permet, intéressant dans le sens qu'il satisfera à la curiosité des députés à l'égard de ce qui se passe dans leur propre région du pays.

Le sénateur CRERAR: Je suis bien aise d'entendre les observations de M. Davidson. Car dans une démocratie il n'y a rien de plus important que de savoir ce que fait le gouvernement de l'argent qu'il va chercher dans les goussets du contribuable. C'est là la véritable raison d'être de la machine gouvernementale, que nous avons perdu de vue. Les propositions de M. Davidson sont très intéressantes.

Il importe de mettre à exécution les propositions de la commission Glassco. Je ne voudrais pas qu'on se méprenne, mais l'un des facteurs qui ralentit l'administration économique dans un sens, c'est la commission du service civil. Je m'en suis rendu compte lorsque, ministre de la couronne, je tentais véritablement de faire du bon travail mais que n'ayant pas la haute main sur le personnel, on apportait des entraves à une saine administration. Je comprends très bien la raison de l'importance de la commission du service civil: il convient d'empêcher les abus de patronage ou de toute autre nature. Je suis depuis longtemps convaincu que la commission du service civil doit embaucher les fonctionnaires et approuver leur nomination. Mais une fois assigné à un ministère, je crois que les hauts fonctionnaires, le sous-ministre responsable de l'administration, devraient posséder l'autorité de lui assigner un poste et une promotion sans avoir recours à la commission du service civil.

Voici une idée que j'émetts comme dernier mot. J'ai acquis de forts bons conseils à la lecture de la biographie du vicomte Waverly, Sir John Anderson, du gouvernement britannique, qui fut un fonctionnaire remarquable. J'ai lu avec intérêt à propos de sa marche de cinq milles tous les matins pour se rendre à l'école près d'Edimbourg, jusqu'au temps où Churchill proposa son nom au roi Georges, en ces termes: «Si quelque chose allait m'arriver durant mon absence, je propose que vous nommiez John Anderson à ma place.» Voilà de quel trempe était cet homme.

L'histoire de son ascension, du palier le plus inférieur du fonctionnarisme aux postes les plus élevés grâce à son mérite et à sa compétence administrative, est fort intéressante. Je crois qu'une telle histoire pourrait intéresser M. Davidson.

Le PRÉSIDENT: Je crois qu'il a très bien fait.

Le sénateur McCUTCHEON: M. Davidson a expliqué que la commission Glassco veut que la nouvelle formule des prévisions apporte plus de renseignements au cours du débat, lorsqu'il s'agirait de déterminer si un tel ministère doit entreprendre un tel projet ou un tel programme ou, si un tel programme,



périmé, doit être abandonné ou si un autre doit être ou non maintenu. On pose même au Parlement des questions tendant à connaître le nombre des commis.

On prétend aussi, et je me rallie à l'idée, qu'on peut rendre un sous-ministre, chargé de la mise à exécution d'un programme particulier, beaucoup plus responsable à cet effet que si le travail en était confié tout simplement à forfait à un certain nombre de personnes.

C'est là évidemment le but vers lequel tend la commission Glassco. De plus, un député pourra en même temps poser des questions au sujet des salaires ou de la solde d'une personne ou d'une autre.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Comment allons-nous présenter une telle chose dans les prévisions?

Le sénateur McCUTCHEON: Je crois qu'on n'aurait pas besoin de la présenter dans les prévisions. Il y a d'autres moyens de l'obtenir, si on le veut.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): En comité, au cours de l'examen des crédits du ministère?

Le sénateur McCUTCHEON: Par des questions consignées à l'ordre du jour ou durant des entretiens avec de hauts fonctionnaires, soumis à l'approbation du ministre.

Le sénateur ISNOR: Je crois que le sénateur McCutcheon oublie que dans sa déclaration initiale, le ministre indique qu'en général, il fait précisément la chose que le sénateur McCutcheon réclame. Il résume son programme qui n'est pas compris dans les prévisions budgétaires, à l'exception des dépenses.

Le PRÉSIDENT: Je crois que les deux choses peuvent marcher de pair et qu'il n'est pas besoin d'éliminer la nature de la dépense au cours de l'étude du programme d'un ministère.

Le sénateur GROSART: Le sénateur McCutcheon a soulevé le point que je voulais aborder.

M. DAVIDSON: Je dois mentionner un autre aspect du problème. Du point de vue de la gestion ministérielle des dépenses, on prétend, je crois, que lorsque le Parlement vote des crédits destinés aux ministères, il s'attend que ceux-ci administreront leur affaire conformément aux sommes approuvées, d'une façon responsable et prudente.

Je crois qu'on se rend de plus en plus compte que, du point de vue de la gestion et de la régie ministérielles des fonds approuvés, dans un pays aussi vaste que le Canada, le détail actuel des prévisions énumérées selon l'objet réel de la dépense, n'aide pas tout à fait les ministères dans la surveillance de leurs déboursés comme le ferait des crédits et des régies structurés en fonction de programmes particuliers.

Je m'explique à cet égard. Prenons, par exemple, un crédit qui comprend une certaine disposition visant les salaires, les frais de poste, de voyages et autres postes semblables toujours portés dans les objets ventilés des dépenses et, disons que le Parlement approuve un certain montant d'argent en se fondant sur une telle ventilation de détails relativement à une fin particulière. Que se passe-t-il ensuite?

Lorsque le ministère a reçu l'autorité du Parlement de dépenser cette somme d'argent, il doit la partager de telle façon que les bureaux administratifs et les bureaux de région, disséminés partout au Canada, connaissent les montants dont ils pourront disposer. En tentant tout simplement de le diviser en fonction des salaires, des frais de poste, de voyages et de tous les objets de dépense, on aura une succession de sections, particulièrement dans les postes moindres et les moins réalistes, qui placera la surveillance de la dépense et la responsabilité de cette surveillance sur les épaules du gérant local, ce qui est peu réaliste.

L'effet d'une telle politique, le plus gros volume du rapport de la commission Glassco le souligne, c'est qu'une fois les crédits accordés par le Parlement en fonction des détails portés aux postes ventilés de la dépense, les ministères ont de plus en plus tendance à surveiller les dépenses sur une base annuelle, sur la base d'un budget d'un an.

Comme le souligne la commission Glassco, elle a constaté en 1961 que sur 180 de 495 crédits accordés par le Parlement dans la forme traditionnelle, la surveillance qu'y apportaient les ministères se faisait sous forme de contrôle fondé sur l'idée d'un budget par programme. En d'autres mots, on a tenu compte de la ventilation des salaires et d'autres postes pour le convertir en un budget qui, par exemple, fut déposé auprès du gérant de la Commission d'assurance-chômage ou du Bureau national de placement en lui disant: «Voici le budget total des dépenses que représente le programme de la Commission d'assurance-chômage»—ou du Bureau national de placement ou encore du Bureau des Affaires indiennes à Red Lake—«et telle est l'inscription de vos dépenses: nous nous attendons à ce que cet argent fasse l'année». Par conséquent, en accordant à chacun de ces centres responsables un budget qu'ils sont tenus de respecter et de ne pas dépasser, vous autorisez par le fait même les ministères à placer la responsabilité sur les épaules des fonctionnaires eux-mêmes et à les tenir responsables pour le cas où ils failliraient à maintenir les dépenses en deça de leur budget. Car aux termes de la méthode actuelle fondée sur la surveillance des objets ventilés de la dépense, constaterait-on tout à coup que les premiers crédits visant les télégrammes ou les frais de poste sont épuisés après neuf mois, qu'il serait difficile d'établir, sans vérifier les sommes dépensées à travers le Canada, la cause de l'impossibilité de s'en tenir au budget des dépenses prévues dans les premiers crédits. C'est pourquoi, à la suite de l'examen que nous avons fait des recommandations de la commission Glassco, nous croyons que, du point de vue de la direction, la surveillance des dépenses de la part des ministères, une fois celles-ci approuvées par le Parlement, nous croyons désirable, dis-je, l'adoption du budget par programme et l'abandon de l'énumération que nous faisons maintenant parvenir au Parlement.

Le PRÉSIDENT: Tout en suivant votre pensée, M. Davidson, en deça de la totalité d'un crédit particulier, un ministère peut modifier les montants dépensés sous diverses en-têtes?

M. DAVIDSON: A l'heure actuelle, monsieur le président, les ministères ne peuvent le faire qu'avec l'approbation expresse du conseil du Trésor. Vous ne pouvez modifier les affectations, sans...

Le sénateur McCUTCHEON: On épargnerait beaucoup de travail au conseil du Trésor si les crédits étaient obtenus de l'autre façon.

M. DAVIDSON: Si vous trouviez que sous les frais de poste, de télégrammes, etc. vous allez dépasser le montant prévu dans le budget, alors le ministère doit, par requête au conseil du Trésor, demander l'autorisation d'un transfert d'argent provenant d'une autre affectation, que ce soit des salaires ou des frais de transport. Voilà qui exige un très grand nombre d'écritures, ce qui fait l'affaire des papetiers, mais qui n'ajoute rien évidemment à la possibilité de mettre à exécution une méthode de travail rapide et bien ordonnée.

Le sénateur HAIG: Pourquoi avoir recours au conseil du Trésor? Pourquoi ne pas garder, à l'intérieur de celui-ci, le budget d'un certain ministère?

M. DAVIDSON: Pour la simple raison que la loi exige maintenant d'avoir recours au conseil du Trésor.

Le sénateur HAIG: La loi est stupide.

Le sénateur McCUTCHEON: La réponse simplifiée c'est que le parlement n'a pas ajouté un nombre «x» de dollars à un programme: il a accordé certains

crédits destinés à la poste et, postérieurement, il doit exister une autorité qui permette de retrancher ou d'ajouter quelque chose?

M. DAVIDSON: Puis-je faire une simple modification, sénateur McCutcheon? Le Parlement, en définitive, ne vote pas de crédit en se fondant sur le détail des services, mais il le fait en se fondant sur les crédits principaux. En conséquence, on ne peut prétendre que le Parlement a approuvé \$6,000 destinés à des frais de poste. Les dispositions de la loi sur l'administration financière précisent que lorsque le Parlement approuve les crédits principaux, il incombe au conseil du Trésor de voir que l'argent soit dépensé conformément au détail des services consignés dans les prévisions, sauf quand les ministères demandent l'autorisation de faire des changements définis relativement à la nature de la dépense.

A ce point, je veux traiter d'un sujet qui, à mon avis, constitue le problème principal que soulèvent toutes les recommandations de la commission Glassco du premier volume ayant trait au conseil du Trésor, à la gestion financière et à la gestion du personnel. C'est-à-dire quel devrait être le partage des responsabilités entre l'agence centrale, telle que le conseil du Trésor, la commission du service civil, la vérification du Trésor et les ministères eux-mêmes? Devrions-nous pousser la surveillance jusqu'à l'institution d'un organisme central qui pourrait autoriser le virement, dans le cas d'un besoin d'argent destiné à la poste alors que la caisse des dépenses de voyages est excédentaire? Ou devrait-on accorder aux ministères eux-mêmes une plus large responsabilité visant l'administration et l'exploitation, les obligeant de rendre compte et de payer le prix dans le cas de manquement à la confiance qu'on a placée en eux? La commission Glassco souligne qu'à la suite de certaines faiblesses administratives dans les ministères, tant à l'égard de la gestion du personnel qu'à l'égard de la gestion financière, il importe de retrancher certains devoirs des ministères relativement à la gestion du personnel et la gestion financière.

Pour parler franchement, la commission Glassco consigne comme fait historique que les ministères ne pouvant plus résister aux différentes pressions, on a dû édicter la loi sur le service civil qui leur enlevait plusieurs fonctions relativement à la gestion du personnel pour les confier à une agence centrale de surveillance, nommément la commission du service civil. Au cours des années trente, à l'avènement de la crise économique, on s'aperçut que les ministères n'accomplissaient pas convenablement leurs tâches comptables et financières et que la vérification était floue et inefficace. En conséquence, on adopta la loi sur la vérification du revenu consolidé de même que fut approuvée la surveillance confiée au conseil du Trésor dans le dessein d'exercer un contrôle commun, avec libre vérification, et tous les autres services ordinaires de comptabilité dont disposaient les autres organismes de contrôle commun qui tombent ordinairement sur la surveillance d'un bureau de trésorerie. Il en résulte, assurément, la commission Glassco le souligne, une attitude moins libérale dans l'exactitude des décisions. Alors, les dépenses du gouvernement fédéral se chiffraient par environ \$300 et \$500 millions par année. Aujourd'hui encore existe essentiellement la même formule de régie centrale dans la gestion du personnel et la gestion financière, mais depuis, les dépenses du gouvernement fédéral ont passé de \$500 millions et moins à 7 milliards.

Le sénateur ISNOR: Mais au cours des années trente, n'est-ce pas à cause du resserrement des crédits, du chômage et des conditions du commerce en général que le gouvernement et le conseil du Trésor, de concert avec le ministre des Finances, ont coupé les dépenses sur toute la ligne?

M. DAVIDSON: Je crois que c'est l'étincelle qui a déclenché l'incendie et je crois de plus qu'en étudiant l'histoire des années trente, on se rend compte que le gouvernement avait résolu de réduire les dépenses parce qu'il prévoyait les difficultés à prélever des fonds pouvant satisfaire aux exigences budgétaires.

Puis lorsqu'il se tourna vers les ministères, le gouvernement se rendit compte de leur impossibilité d'honorer leurs engagements intérieurs au moyen de leurs propres organismes internes et que des obligations à l'égard d'années financières futures avaient été contractées qui ne pouvaient évidemment pas être ignorées. Par conséquent, le degré de surveillance que le gouvernement pouvait exercer quant à la réduction des dépenses visant une année financière future fut plus ou moins annulé parce que les ministères avaient contracté des obligations qui avaient engagé les crédits de la prochaine année, lesquels d'ailleurs ils avaient déjà entamés par le report de certaines dépenses, et ainsi de suite. La position du gouvernement avait été «hypothéquée» en grande partie même avant le commencement de l'année financière. En quoi on a conclu franchement qu'on ne pouvait plus compter sur les ministères pour assurer la gestion financière de leurs propres affaires et qu'il fallait instituer un organisme de surveillance, en l'occurrence le contrôleur du Trésor.

M. Glassco précise que les mécanismes de surveillance aptes à répondre aux besoins des années 1918 à 1930 sont devenus, en vertu de la seule croissance du gouvernement, embourbés au point où ils paralysent l'efficacité de l'administration.

A titre d'exemple, M. Glassco souligne que les ministères présentent chaque année au conseil du Trésor 16,000 requêtes tendant à obtenir une autorisation parce que la loi les y oblige, autorisation se rapportant à des choses de peu d'importance, à des décisions d'ordre mineur qui, en temps normal, devraient relever d'un fonctionnaire compétent auquel on verse \$20,000 annuellement, c'est-à-dire un sous-ministre.

Le sénateur McCUTCHEON: Et \$7.50 pour des gâteaux et du thé.

M. DAVIDSON: A l'égard de ce qu'on devrait soumettre à l'agence centrale de surveillance du conseil du Trésor, je crois qu'il conviendrait de poser la question suivante: «Est-ce là un sujet tellement important qu'il nécessite la décision de six membres du cabinet qui doivent en juger; ou est-ce là un problème que peu résoudre lui-même celui à qui on paye un traitement à cette fin et auquel incombe la responsabilité de décider judicieusement?»

Ceux qui parmi vous, messieurs, ont siégé au conseil du Trésor admettront que la grande majorité des requêtes qu'on lui présente selon les formules ou dispositions actuelles, peuvent se dispenser de la sagesse commune et collective de six ministres du cabinet. En vérité, on peut même se demander si une telle décision doit être présentée au ministre lui-même, à la condition que le ministère ait institué un régime convenable visant la responsabilité et la reddition de compte.

Voici ce que prétend en définitive la commission Glassco: A l'heure actuelle les ministères sont trop protégés par une armure compliquée de contrôles protecteurs. Quel que soit le nombre d'erreurs qu'une personne puisse faire, elles sont destinées à être repérées en raison des mécanismes de protection érigés au sein de l'agence centrale de surveillance. Par conséquent, le gouvernement est assuré, d'une façon ou d'une autre, que la bonne décision sera prise à l'égard d'une dépense de \$100, \$200 ou \$300. On perd de vue toutefois les salaires que l'on verse à plusieurs personnes en vue d'assurer une bonne décision. On paye une personne qui amorce la mauvaise fusée en ne prenant pas de décision ou en prenant tout d'abord une décision qui n'est pas bonne, sachant que l'on paye également deux ou trois autres personnes pour assurer la correction de la décision.

La commission Glassco prétend que l'on devrait redonner aux ministères la responsabilité de prendre des décisions d'une telle nature. Les fonctionnaires sont rémunérés pour s'acquitter de leur responsabilité; on devrait les forcer à le faire et à subir le sort approprié dans le cas contraire. Le rôle des soi-disant agences centrales de surveillance—qui maintenant prennent plusieurs des déci-

sions qui incombent aux ministères et pour lequel travail ils sont rémunérés—devrait être de guider la politique et l'orientation de principes au sein des ministères qui doivent agir selon les décisions à prendre. De plus, ce rôle devrait comporter l'examen et l'évaluation du rendement des ministères qui, ne se conformant pas aux directives du conseil du Trésor relativement à la gestion des affaires financières, auraient à rendre compte aux ministres membres du conseil du Trésor et formuler les raisons de leur manquement.

Voilà l'avenue où le jugement collectif de six ministres devient utile et significatif puisqu'il leur est loisible d'évaluer la valeur du rendement d'un sous-ministre en particulier et de ses hauts fonctionnaires. A l'heure actuelle cependant, les agences centrales de surveillance sont tellement aux prises avec une myriade de détails dont le règlement incombe aux ministères que l'ensemble de leur tâche disparaît dans les détails. Elles ne disposent pas du temps ni des moyens d'examiner, dans son sens large, le rendement des ministères individuels.

Puis-je simplement vous rappeler que je répète tout simplement à l'heure actuelle les conclusions de M. Glassco relativement aux faiblesses des modalités actuelles. Sa théorie voudrait qu'on accordât aux ministères la responsabilité du détail des décisions alors que le rôle de l'agence centrale consisterait à prendre les décisions d'envergure, à stimuler, guider et à énoncer la politique de la direction et le reste. La responsabilité de prendre des décisions que l'on accorderait aux ministères devrait être mise à exécution d'une façon permanente, sans que l'autorité toutefois soit concentrée uniquement au quartier général du ministère qui verra à déléguer certains pouvoirs aux chefs de région et à leurs subalternes.

Voici que nous revenons au budget par programme. Car pour rendre un tel régime efficace, c'est-à-dire le partage de la responsabilité au point où il sera possible de blâmer qui de droit et de déterminer le responsable du bris dans le contrôle dont il devra rendre compte, il faut absolument instituer le budget par programme sans lequel le système ne peut opérer. Il ne pourra pas fonctionner efficacement au moyen du régime actuel de surveillance budgétaire où sont indiqués les normes, les détails et l'objet des dépenses.

Le sénateur CRERAR: Je partage presque dans son intégralité l'avis de M. Davidson se rapportant aux problèmes administratifs et réels. Va pour la décentralisation. La centralisation qui se propage au sein du gouvernement est fortement responsable du coût de l'administration. Je m'en suis rendu compte au cours de mes dix ans comme ministre du cabinet, et je crois qu'on pourrait renchérir là-dessus. J'estime que le sous-ministre est responsable de l'administration cependant que tout sujet se rapportant à la politique doit être du ressort du ministre sinon du cabinet.

Mais d'un autre côté, ayant un sous-ministre responsable de l'administration l'on confie à un autre fonctionnaire, disons de Winnipeg, la tâche d'accomplir un certain travail dont il ne s'occupe pas. Qu'arrivera-t-il? C'est là où, selon moi, reposent les faiblesses de l'Administration moderne du gouvernement. Ordinairement, une société ou une entreprise privée dirait à un tel employé: «Voici, nous vous accordons une occasion de vous réchapper. Mais si une telle erreur se répète, vous serez congédié». On ne peut parler ainsi à un fonctionnaire en vertu de la théorie qui, je ne sais trop si elle est encore en vigueur aujourd'hui, théorie dis-je exposant qu'une fois entré dans le giron sacré des grands ou petits administrateurs du gouvernement, un fonctionnaire ne peut être congédié à moins d'être trouvé coupable de fraude, de vol ou de quelque chose de semblable. C'est là la principale faiblesse de toute l'administration gouvernementale. On peut citer comme exemple le cas d'un commis dont le salaire est de \$2,000 ou \$3,000 par an. Il se sent en sécurité aussi longtemps qu'il ne vole pas, ne boit pas durant les heures de travail ou fait quelque

chose d'analogue. A cause de ce sentiment de sécurité, il ralentit son travail. Je ne formule cette observation que pour attirer l'attention sur un facteur qui, à mon avis, est extrêmement important.

Le sénateur BAIRD: Combien le conseil du Trésor compte-t-il de fonctionnaires?

M. DAVIDSON: Vous voulez parler du personnel?

Le sénateur BAIRD: Oui.

M. DAVIDSON: Environ 92, y compris les commis et le reste du personnel que l'on devra augmenter, sénateur Baird.

Le sénateur BAIRD: Eh bien! si la chose doit arriver, je quitte le pays.

Le PRÉSIDENT: Sénateur McCutcheon.

Le sénateur McCUTCHEON: Je crois, monsieur Davidson, que la commission Glassco a touché à d'autres aspects du problème lorsqu'elle prétend qu'on a pris l'habitude de faire faire son travail par le conseil du Trésor. Certains ministères peuvent prendre eux-mêmes leurs décisions, mais sont d'avis qu'en obtenant l'*imprimatur* du conseil du Trésor, on ne pourra pas leur en tenir compte dans deux ou trois ans.

M. DAVIDSON: On compte deux sortes de ministères, sénateur McCutcheon: ceux qui agissent comme vous dites et ceux qui font autrement.

Le PRÉSIDENT: Veut-on poser d'autres questions à M. Davidson? Je crois qu'on nous a présenté ce matin une belle introduction au rapport de la commission Glassco.

Des VOIX: Très bien, très bien.

Le PRÉSIDENT: Une telle présentation nous portera à penser. Avez-vous d'autres choses à ajouter, M. Davidson?

M. DAVIDSON: Non.

Le PRÉSIDENT: S'il ne nous reste plus rien à faire, nous passerons à l'ajournement. En ce qui concerne notre prochaine réunion, puisque la semaine prochaine ne semble pas favorable, je crois que nous pourrions nous réunir dans deux semaines, à moins que quelque chose n'intervienne. Auquel cas, nous vous convoquerons la semaine prochaine.

Le sénateur ISNOR: A la discrétion du président.

Le PRÉSIDENT: Le sous-comité de la procédure doit se réunir cette semaine et j'y verrai.

Le sénateur CRERAR: A la condition que le Sénat siège la semaine prochaine.

Le PRÉSIDENT: Si le Sénat siège la semaine prochaine, je crois que nous devrions convoquer une réunion.

Le Comité s'ajourne.

## APPENDICE «C»

EMBAUCHAGE DES FONCTIONNAIRES FÉDÉRAUX  
ÉTABLISSEMENTS ANNUELS EN ANNÉES-HOMMES ET EN NOMBRES

	1965		1964		1963	
	Établis- sement	Établis- sement	Nombre (29/2/64)	Établis- sement	Nombre (31/3/63)	Établis- sement
Agriculture.....	10,467	10,495	( 9,081)	10,435	( 9,089)	
Énergie atomique.....	17	16	( 14)	15	( 14)	
Auditeur général.....	183	180	( 157)	180	( 154)	
Bureau des gouverneurs de la radiodiffusion.....	40	40	( 37)	40	( 37)	
Directeur général des élections.....	28	80	( 18)	17	( 19)	
Citoyenneté et immigration.....	4,994	5,054	( 4,794)	5,205	( 4,950)	
Commission du service civil.....	836	841	( 716)	810	( 680)	
<b>Affaires extérieures—</b>						
Ministère.....	2,566	2,578	( 2,432)	2,465	( 2,312)	
Commission conjointe internationale.....	12	12	( 11)	12	( 10)	
Finances.....	5,925	5,883	( 5,038)	5,823	( 5,113)	
Pêcheries.....	2,722	2,665	( 2,099)	2,648	( 2,219)	
Forêts.....	1,350	1,275	( 1,166)	1,275	( 1,055)	
Gouverneur général (bureau).....	30	18	( 16)	17	( 16)	
Industrie.....	630	313	( 91)	—	—	
Assurances.....	110	110	( 101)	110	( 99)	
Justice.....	3,956	3,626	( 3,395)	3,558	( 3,224)	
<b>Travail—</b>						
Ministère.....	764	761	( 654)	684	( 610)	
Commission d'assurance-chômage.....	11,451	11,291	(10,345)	10,929	(10,078)	
Service législatif.....	928	888	( 1,009)	903	( 518)	
<b>Mines et Relevés techniques—</b>						
Ministère.....	3,639	3,551	( 3,215)	3,531	( 2,845)	
Office fédéral du charbon.....	19	19	( 14)	19	( 16)	
Office national du film.....	726	716	( 767)	705	( 740)	
Galerie nationale du Canada.....	71	67	( 55)	67	( 59)	
Santé nationale et Bien-être social.....	5,722	5,479	( 4,840)	5,503	( 4,861)	
Recherches nationales.....	3,403	3,403	( 3,116)	3,392	( 3,114)	
Revenu national.....	15,518	14,995	(14,917)	15,106	(14,384)	
Nord canadien et Ressources nationales.....	3,827	3,877	( 4,346) <sup>4</sup>	3,815	( 4,350) <sup>4</sup>	
Postes.....	29,831	29,303	(27,830)	28,815	(27,411)	
<b>Conseil privé—</b>						
Ministère.....	206	195	( 167)	264	( 188)	
Conseil économique du Canada.....	99	99	58	—	—	
<b>Archives publiques et Bibliothèque nationale.....</b>	310	308	( 208)	202	( 183)	
Impressions et papeterie publiques.....	195 <sup>1</sup>	1,859	( 1,688)	1,858	( 1,717)	
<b>Travaux publics—</b>						
Ministère.....	9,783 <sup>2</sup>	8,455	( 8,318)	8,539	( 8,215)	
Commission de la capitale nationale.....	541	536	( 419)	541	( 394)	
Gendarmerie royale du Canada.....	9,152	8,920	( 8,585)	8,870	( 8,491)	
<b>Secrétariat d'État—</b>						
Ministère.....	1,063 <sup>3</sup>	910	( 740)	833	( 738)	
Office du dév. de l'Atlantique.....	9	7	—	6	—	
Office de la Représentation.....	17	—	—	—	—	
<b>Commerce—</b>						
Ministère.....	4,432	4,170	( 3,917)	4,182	( 3,792)	
Office national de l'énergie.....	74	73	( 62)	73	( 60)	
<b>Transports—</b>						
Ministère.....	15,748	15,704	(14,346)	15,679	(13,927)	
Commission des Transports aériens.....	94	90	( 83)	90	( 78)	
Commission des Transports.....	183	183	( 163)	179	( 159)	
Commission maritime canadienne.....	27	26	( 25)	26	( 25)	
Affaires des anciens combattants.....	14,366	14,367	(12,978)	14,380	(13,090)	
<b>Total, ministères civils.....</b>	<b>166,064</b>	<b>163,528</b>	<b>(152,031)</b>	<b>161,801</b>	<b>(149,034)</b>	

EMBAUCHAGE DES FONCTIONNAIRES FÉDÉRAUX  
ÉTABLISSEMENTS ANNUELS EN ANNÉES-HOMMES ET EN NOMBRES— (Fin)

	1965	1964		1963	
	Établis- sement	Établis- sement	Nombre (29/2/64)	Établis- sement	Nombre (31/3/63)
Production de la défense—					
Ministère.....	3,672 <sup>1</sup>	1,752	( 1,604)	1,647	( 1,506)
E.M.O.....	223	220	( 178)	—	—
Défense nationale.....	46,131	52,425	(48,235)	52,971	(48,590)
Total, ministères de la défense.....	50,026	54,397	(50,017)	54,618	(50,096)
Total, tous les Ministères.....	216,090	217,925	(202,048)	216,419	(199,130)

## NOTES:

<sup>1</sup> 1,706 années-hommes ont passé au ministère de la Production de la défense au cours de l'année 1963-1964.

<sup>2</sup> 1,514 années-hommes permutés durant 1964-1965, du ministère de la Défense nationale pour l'entretien du Fort Pepperell, du Fort Churchill et du régime de la voirie du Nord-Ouest.

<sup>3</sup> L'augmentation en regard de 1963-1964 explique en partie le transfert de la régie du Musée national (139 années-hommes), des Affaires du Nord aux Ressources nationales.

<sup>4</sup> Les données concernant le nombre proviennent du B.F.S. et tiennent compte des projets de travail attribués aux crédits de construction et de réparations et, en conséquence, n'apparaissent pas dans l'établissement visant les années-hommes. Les projets des récentes années se rapportant aux travaux d'hiver sont responsables de l'embauchage de plusieurs centaines de travailleurs durant les mois d'hiver.

Personnel du conseil du Trésor  
9 juin 1964



## APPENDICE «D»

RÉPARTITION DES DÉPENSES VISANT LE PERSONNEL CIVIL  
DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Ministères	Estimations		Dépenses		
	1964-1965	1963-1964	1962-1963	1961-1962	1960-1961
Agriculture.....	51.8	51.4	50.1	47.6	45.7
Énergie atomique.....	0.1	0.1	0.1	0.1	—
Auditeur général.....	1.2	1.2	1.1	1.0	0.9
Bureau des gouverneurs de la radio.....	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2
Radio-Canada.....	—	—	—	—	—
Directeur général des élections.....	0.1	0.1	0.3	0.1	0.1
Citoyenneté et immigration.....	23.8	24.5	23.0	22.1	20.9
Commission du service civil.....	4.4	4.3	4.1	3.8	3.4
Affaires extérieures.....	17.5	15.7	15.2	13.6	12.3
Finances.....	62.0*	33.8*	22.7	21.3	20.7
Pêcheries.....	12.8	12.2	11.9	11.3	10.5
Forêts.....	6.7	6.5	6.2	5.9	5.2
Gouverneur général.....	0.6	0.5	0.5	0.4	0.4
Industrie.....	3.6	0.9	—	—	—
Assurance.....	0.7	0.7	0.7	0.6	0.6
Justice.....	25.1	22.1	21.2	19.4	17.8
Travail.....	49.8	45.6	45.6	43.1	39.7
Législation.....	10.4	7.5	6.9	7.0	6.9
Mines et relevés techniques.....	20.2	19.9	18.4	17.1	15.4
Office national du film.....	—	—	—	—	—
Galerie nationale.....	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3
Santé nationale et bien-être.....	26.8	24.8	21.8	22.6	20.7
Conseil national des recherches.....	20.2	19.4	19.2	18.2	16.7
Revenu national.....	78.7	74.1	72.4	69.2	67.3
Affaires du Nord et ressources nationales...	20.2	17.7	17.9	17.0	15.3
Postes.....	132.8	134.5	118.9	115.5	109.5
Bureau du Conseil Privé.....	2.2	1.1	1.2	1.1	1.0
Archives publiques et bibliothèque nationale	1.0	0.9	0.9	0.8	0.7
Impressions et papeterie.....	0.9	0.6	2.0	1.9	1.8
Travaux publics.....	39.4	33.0	31.9	31.5	30.3
Gendarmerie royale du Canada.....	5.1	5.2	4.5	4.1	3.4
Secrétariat d'État.....	4.7	4.3	4.1	3.9	3.8
Commerce.....	23.2	21.5	20.6	19.7	15.8
Transports.....	82.9	81.4	75.7	71.4	64.4
Affaires des anciens combattants.....	56.0	55.1	54.9	54.1	53.0
	785.9	720.7	675.7	646.0	604.7
Production de la défense.....	14.0	12.1	9.4	8.5	7.8
Défense nationale.....	182.3	194.6	195.4	190.1	183.5
	196.2	206.7	20.48	198.6	191.3
	892.1	927.4	880.5	844.6	796.0

(Les totaux ne concordent pas, les chiffres ayant été arrondis)

\* Y compris les montants des crédits des salaires généraux destinés à d'autres ministères:  
1964-1965 — \$35 millions  
1963-1964 — \$10.8 millions

Personnel du conseil du Trésor  
9 juin 1964

## APPENDICE «E»

DÉPENSES PAR MINISTÈRE CIVIL POUR L'ACQUISITION OU LA CONSTRUCTION D'IMMEUBLES,  
DE TRAVAUX OU DE TERRAINS

(en millions de dollars)

Années	Total	AGR.	AECL	C et I.	PEN.	Conseil Nat. des recherches	Affaires du Nord	Travaux publics	Transports	Autres (moins de \$5 millions)
1950-1951.....	90.0	11.1	1.1	3.4	0.9	1.4	8.6	40.0	17.4	6.1
1951-1962.....	88.6	9.3	5.2	2.6	1.1	2.1	3.3	42.4	16.1	6.5
1952-1953.....	101.1	9.3	5.2	3.5	1.1	4.0	3.2	42.5	22.8	9.5
1953-1954.....	119.6	10.6	3.7	4.2	0.7	2.3	2.7	56.2	29.8	9.4
1954-1955.....	131.4	8.2	5.9	3.9	1.3	2.0	3.2	64.0	35.5	7.4
1955-1956.....	147.8	8.0	7.1	5.0	0.9	1.8	6.0	74.9	36.5	7.6
1956-1957.....	180.1	10.2	8.1	4.9	0.9	2.6	16.0	83.1	43.5	10.8
1957-1958.....	208.6	9.0	6.1	6.8	0.7	2.7	24.3	94.0	55.5	9.5
1958-1959.....	253.0	11.0	8.8	8.6	3.9	2.6	31.1	103.6	72.7	10.7
1959-1960.....	255.6	15.3	10.1	9.6	5.0	4.0	34.9	93.0	72.3	11.4
1960-1961.....	232.3	15.3	15.2	10.5	2.4	5.1	27.5	75.2	69.7	11.4
1961-1962.....	242.7	19.9	6.8	10.2	3.9	5.2	30.8	67.8	85.1	13.0
1962-1963.....	211.1	22.2	7.1	8.4	3.2	1.9	34.8	53.8	72.2	7.5
1963-1964*.....	223.2	25.6	12.2	8.6	9.0	4.1	27.1	53.2	71.1	12.3
1964-1965*.....	235.9	24.3	13.3	11.7	14.5	5.4	25.3	56.8	66.6	18.0

\* Y compris le montant des prévisions pour ces années.

Personnel du conseil du Trésor  
9 juin 1964

APPENDICE «F»

DÉPENSES PAR MINISTÈRE CIVIL POUR L'ACQUISITION OU LA CONSTRUCTION DE MATÉRIEL  
(en millions de dollars)

Année	Total	AGR	AECL	C et I	Pêcheries	PENS	MINES	Santé	Affaires du Nord	Postes	Travaux publics	Gendar- merie fédérale	Trans- ports	Autres (moins de \$1 million)
1950-1951	15.9	1.6	0.6	0.6	0.5	0.3	1.0	0.5	0.8	0.5	1.2	1.0	4.6	2.7
1951-1952	14.2	1.5	0.2	0.6	0.3	0.3	0.8	0.7	0.6	0.4	0.9	1.4	4.9	1.6
1952-1953	18.0	1.7	—	0.5	0.3	0.3	0.7	0.8	0.6	1.1	0.8	1.2	8.2	1.8
1953-1954	21.3	1.6	—	0.6	0.2	0.3	0.8	1.6	0.6	0.8	1.1	1.4	9.8	2.5
1954-1955	24.5	1.7	—	0.6	0.3	0.3	1.8	0.6	1.1	1.2	1.4	1.5	11.6	2.4
1955-1956	24.3	2.0	0.6	0.7	0.4	0.4	3.1	0.7	1.9	1.1	1.9	1.9	7.2	2.4
1956-1957	28.0	2.0	0.5	0.9	0.9	0.4	1.6	0.9	1.7	1.5	0.6	2.4	10.9	3.7
1957-1958	32.5	2.2	1.0	0.9	1.5	0.4	0.9	0.8	1.6	1.9	0.9	3.1	14.7	2.6
1958-1959	45.3	2.1	1.3	1.2	1.4	0.4	1.5	1.1	2.6	1.1	1.6	3.4	25.2	2.4
1959-1960	47.3	2.4	1.4	1.1	1.8	0.9	2.2	1.4	3.2	1.9	2.6	2.6	23.5	2.3
1960-1961	40.2	2.3	1.0	1.3	1.0	0.7	2.7	0.9	2.4	1.7	3.7	2.2	18.0	2.3
1961-1962	40.1	2.4	1.4	1.4	2.5	1.1	5.2	0.8	2.9	1.4	3.1	2.0	12.9	3.0
1962-1963	42.0	2.2	1.3	0.9	2.5	1.2	6.6	0.7	2.3	1.1	1.3	1.9	16.4	3.6
1963-1964*	46.5	2.4	2.0	1.1	2.5	1.0	4.6	0.9	2.2	1.1	1.6	1.9	21.9	3.3
1964-1965*	67.6	2.7	3.5	1.3	2.2	1.6	5.2	1.0	2.9	1.5	2.9	2.3	34.1	6.4

\* Y compris le montant des prévisions pour ces années.

Personnel du conseil du Trésor  
9 juin 1964





Deuxième session de la vingt-sixième législature  
1964

SÉNAT DU CANADA  
DÉLIBÉRATIONS  
DU  
COMITÉ PERMANENT DES  
FINANCES

Auquel a été déferé les pensions budgétaires  
pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965

---

*Président*: l'honorable T. D'Arcy Leonard  
*Vice-président*: l'honorable H. de M. Molson

---

SÉANCE DU MERCREDI 17 JUIN 1964

---

Fascicule 4

---

TÉMOINS:

M. George Davidson, secrétaire, Conseil du Trésor  
M. G. G. E. Steele, sous-secrétaire d'État

---

ANNEXES

D—Tableau (corrigé) du Conseil du Trésor  
G—Exposé de la *South Saskatchewan River Dam*  
H—Exposé des bureaux agricoles du Commonwealth

---

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.  
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE  
OTTAWA, 1964

COMITÉ PERMANENT  
DES  
FINANCES

*Président:* l'honorable T. D'Arcy Leonard  
*Vice-président:* l'honorable H. de M. Molson  
les honorables sénateurs

Baird	Macdonald ( <i>Brantford</i> )
Beaubien ( <i>Bedford</i> )	McCutcheon
Beaubien ( <i>Provencher</i> )	McKeen
Bélisle	Méthot
Bouffard	Molson
Buchanan	O'Leary ( <i>Antigonish-Guysborough</i> )
Burchill	Paterson
Choquette	Pearson
Connolly ( <i>Halifax-Nord</i> )	Pouliot
Crerar	Power
Croll	Quart
Denis	Rattenbury
Dupuis	Reid
Farris	Robertson ( <i>Shelburne</i> )
Flynn	Roebuck
Gershaw	Savoie
Grant	Smith ( <i>Queens-Shelburne</i> )
Grosart	Stambaugh
Haig	Taylor ( <i>Norfolk</i> )
Hayden	Thorvaldson
Hnatyshyn	Vaillancourt
Horner	Vien
Isnor	Welch
Lambert	Woodrow
Leonard	Yuzyk—50.

Membres d'office

Brooks  
Connolly (*Ottawa-Ouest*)

## ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat en date du 20 mai 1964:

«Conformément à l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Connolly, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Hugessen:

Que le Comité permanent des finances soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans les prévisions budgétaires, déposées au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, en anticipation des bills fondés sur lesdites prévisions budgétaires, qui seront présentées au Sénat et à faire rapport à ce sujet; et

Que ledit comité ait le pouvoir de convoquer des témoins et de faire produire des dossiers et des documents.

Après débat, la question, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat,*  
J. F. MacNEILL.





## PROCÈS-VERBAUX

MERCREDI, le 17 juin 1964.

Le Comité permanent des Finances, après suspension et avis, se réunit aujourd'hui à 10.30 du matin.

*Présents:* Les honorables sénateurs: Molson (*vice-président*), Beaubien (*Provencher*), Belisle, Burchill, Crerar, Farris, Flynn, Gershaw, Grosart, Isnor, Lambert, Smith (*Queens-Shelburne*), Stambaugh, Taylor (*Norfolk*), Welch et Yuzyk, 16.

Le Comité adopte la proposition de l'honorable sénateur Smith (*Queens-Shelburne*), de publier les déclarations du Conseil du Trésor, «le Barrage de la rivière Saskatchewan-sud» et «les Bureaux d'agriculture du Commonwealth» comme appendices G et H de ces procès-verbaux.

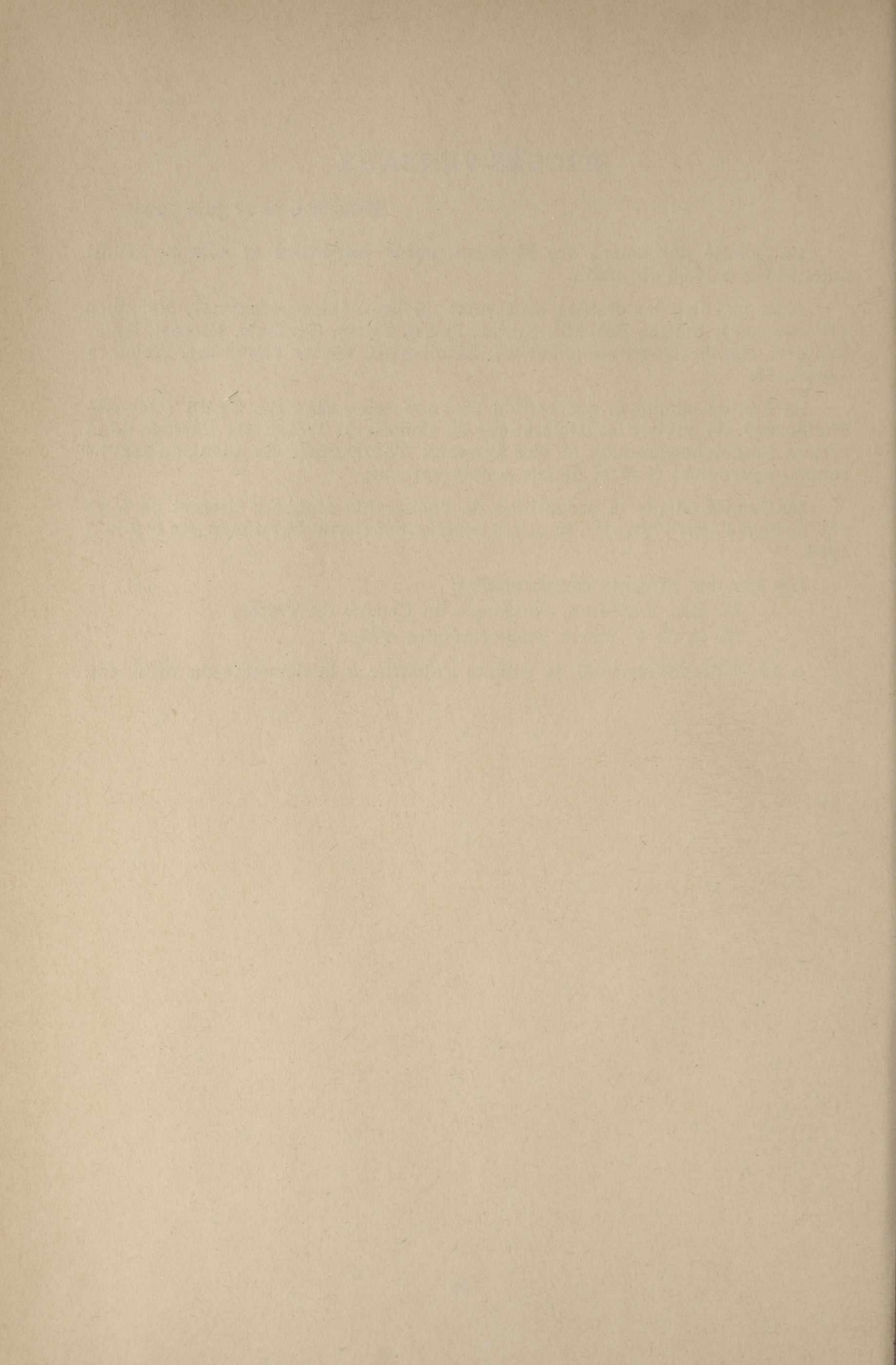
Le Comité adopte la proposition de l'honorable sénateur Grosart de faire réimprimer l'appendice «D», imprimé antérieurement de façon inexacte le 9 juin 1964.

Les témoins suivants comparaissent:

M. Geo. Davidson, Secrétaire du Conseil du Trésor,

M. G. G. E. Steele, sous-secrétaire d'État,

A 12.25 de l'après-midi, le Comité s'ajourne à la demande du président.



**LE SÉNAT**  
**COMITÉ PERMANENT DES FINANCES**

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le 17 juin 1964.

Le Comité permanent des Finances, auquel on a rapporté les prévisions budgétaires présentées au Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1965, s'est réuni aujourd'hui à 10.30 du matin.

Le sénateur HARTLAND de M. MOLSON (*vice-président*) remplit les fonctions de président.

Le VICE-PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, votre président, le sénateur Leonard, m'a fait savoir qu'il n'y serait pas aujourd'hui et je vois d'après les procès-verbaux de la dernière réunion que vous m'avez fait l'honneur de me nommer vice-président. Est-ce votre désir que je préside la réunion.

Les hon. SÉNATEURS: D'accord.

Le VICE-PRÉSIDENT: Nous entendrons aujourd'hui MM. George F. Davidson, G. G. E. Steele et J. C. Allen. Pendant les réunions de la semaine dernière, M. Davidson nous a parlé des progrès accomplis dans l'application des recommandations de la Commission Glassco ainsi que des questions à l'étude ayant trait au rapport de la Commission Glassco. De plus, il a présenté quatre tableaux, je pense, qui devraient faire l'objet de discussions plus tard. Si vous êtes d'accord, je demanderai donc à M. Davidson de continuer s'il le veut bien.

Les hon. SÉNATEURS: D'accord.

**M. George F. Davidson, Secrétaire, Conseil du Trésor:** Merci, monsieur le président. Les tableaux que le président a mentionnés se trouvent aux procès-verbaux du Comité pour la réunion du 9 juin, soit le n° 3. Je n'ai pas encore eu l'occasion de reviser le texte des témoignages de la semaine dernière, mais si les honorables sénateurs ont des questions sur les tableaux à la fin des procès-verbaux de la semaine dernière, il nous fera plaisir à M. Steele ou à moi-même d'y répondre, soit immédiatement, soit plus tard.

Je suis sûr qu'on trouvera bon nombre d'erreurs dans l'impression des témoignages que je n'ai pas encore eu l'occasion de reviser, soit des erreurs dont je suis responsable, soit des erreurs qui se sont glissées là par la faute d'autrui. Je ne tenterai pas de toutes les corriger tout de suite, monsieur le président, mais je voudrais en corriger une, à la page 84. J'ai fait une erreur en affirmant que le nombre des employés du Conseil du Trésor était de 92. J'ai omis de tenir compte de certaines mutations qui ont été faites lorsque le Bureau de l'organisation du Gouvernement a été muté avec moi du bureau du Conseil privé au Conseil du Trésor et j'ai également omis de compter le personnel peu nombreux attaché au bureau du ministre. En tout, le nombre exact est 113 et non 92.

Le sénateur GROSART: Monsieur le président, est-ce qu'on a distribué les copies de cela?

Le VICE-PRÉSIDENT: Oui, j'ai eu la mienne hier.

Le sénateur GROSART: Je n'ai pas eu la mienne.

M. DAVIDSON: J'ai aussi promis que nous déposerions aujourd'hui des réponses aux questions qui ont été posées plus tôt concernant le coût jusqu'à date du barrage de la rivière Saskatchewan sud ainsi qu'une explication des raisons de l'item «Bureau d'Agriculture du Commonwealth» dans les prévisions budgétaires. Avec votre permission, monsieur le président je voudrais déposer des réponses en français et en anglais à ces deux questions.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur le président, je présume que cela ferait partie de nos témoignages?

Le VICE-PRÉSIDENT: J'allais justement le demander. Je présume que nous les incluons aux témoignages de la journée. Êtes-vous d'accord?

Les hon. SÉNATEURS: D'accord.

(*Voir les appendices G et H aux témoignages d'aujourd'hui pour les réponses.*)

M. DAVIDSON: Le président a attiré mon attention à des erreurs d'impression dans les tableaux publiés pour l'appendice «D» à la page 87. Au total qui paraît en bas de la colonne intitulée prévisions budgétaires 1964-1965, le chiffre imprimé est 892.1 millions. Il devrait être 982.1 millions. Et à la troisième colonne, le chiffre de 20.48 millions qui paraît près du bas de la colonne pour 1962-1963 devrait être 204.8 millions. Il devrait aussi y avoir une indication qu'il s'agit de millions de dollars.

Monsieur le président, je m'excuse de m'être laissé emporter par mon enthousiasme à la dernière réunion et d'avoir négligé d'inclure dans les témoignages les recommandations du Comité Permanent de la Chambre des Communes quant au changement de la forme des prévisions budgétaires annuelles. J'aimerais y revenir un moment, si vous le permettez, et énumérer pour ce Comité les recommandations qui ont été faites, il y a un an, par les membres du Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes.

Le Comité permanent des Comptes publics de la Chambre des Communes a recommandé:

- a) L'adoption de la formule du crédit révisé dont le Conseil du Trésor a proposé l'introduction dans le Budget des dépenses pour 1964-1965 sous réserve de certaines améliorations proposées par l'auditeur général au Comité.

C'est cela dont j'ai déjà parlé, une configuration de crédits refondus qui réduit de 495 à environ 250 le nombre de crédits dans les prévisions budgétaires d'une année déterminée tel que l'indique le livre imprimé. Cela a été fait également par la refonte des renseignements sans soustraire des renseignements qui paraissaient antérieurement dans les prévisions budgétaires.

La deuxième recommandation du Comité des Comptes Publics était:

- b) L'inclusion dans le détail des affectations de renseignements d'ordre financier intéressant les sociétés de la Couronne et autres organismes publics, afin de mieux renseigner les députés et le public sur la nature des besoins fiscaux des sociétés de la Couronne et autres organismes qui doivent être financés à l'aide des sommes votées par le Parlement.

Cette recommandation porte sur le fait que bien que les montants que le Parlement doit voter pour subvenir aux besoins de certaines sociétés de la Couronne apparaissent dans la partie principale des prévisions budgétaires, traditionnellement, les prévisions budgétaires imprimées ne donnaient pas les détails à l'appui en ce qui regarde les sociétés de la Couronne. Le Comité des

Comptes Publics a exprimé l'avis qu'on devrait tenter de fournir certains renseignements financiers dans la partie «Détails des Services» des prévisions budgétaires futures.

Ceci présente certaines difficultés à cause des rapports spéciaux des sociétés de la Couronne au Parlement, mais la recommandation est à l'étude à l'heure actuelle. Nous tentons d'étudier le problème avec un certain nombre de sociétés de la Couronne représentatives et bien que nous n'ayons à l'heure actuelle aucun rapport final de solution nous espérons pouvoir plus tard présenter une solution à cette question, solution qui conviendra au Comité des Comptes Publics.

Le VICE-PRÉSIDENT: Est-ce que les comptes de ces sociétés seraient plus détaillés qu'ils ne le sont aujourd'hui ou seraient-ils sous une forme différente?

M. DAVIDSON: Ils ne seraient pas plus détaillés, ils le seraient probablement beaucoup moins, mais je pense que l'opinion du Comité des comptes publics était si je ne m'abuse (M. Steele me corrigera si je me trompe), qu'à l'heure actuelle les détails des exigences des sociétés de la Couronne sont présentées dans un document séparé et ils désiraient étudier quelque moyen d'inclure ces renseignements détaillés, dans la mesure où il est possible de les avoir, dans la présentation des prévisions budgétaires principales de façon à ce qu'on puisse trouver, dans un seul livre, les exigences globales du Gouvernement tant en ce qui regarde les ministères ordinaires qu'à l'égard des diverses sortes de sociétés de la Couronne qui ont besoin de fonds votés par le Parlement. Est-ce que cela rend exactement le point de vue, monsieur Steele?

M. G. G. E. Steele, sous-secrétaire d'État: C'est exact.

Le sénateur CRERAR: Combien y a-t-il actuellement de sociétés de la Couronne? J'ai oublié le nombre exact. Y en a-t-il environ 22 ou 23?

M. DAVIDSON: Je pense que le chiffre est plus élevé que cela mais la question soulève le problème très compliqué de ce que nous voulons dire lorsque nous parlons de sociétés de la Couronne. Comme vous le savez, la loi de l'Administration financière énumère dans ses annexes quatre sortes d'organismes et les sociétés de la Couronne sont énumérées sous les annexes A, B, C ou D, dépendant de la nature particulière de leurs affaires comme sociétés.

Le sénateur CRERAR: Je proposerais comme bonne définition d'un société de la Couronne le fait que, soit qu'elle réussisse ou non, le Gouvernement doit la garantir lorsqu'elle accuse un déficit. Je crois qu'une société de la Couronne, c'est cela.

Il est évident qu'une société de la Couronne comme le National-Canadien et probablement Air-Canada et je ne suis pas certain pour cette dernière, mais sûrement le National-Canadien est en déficit et le Gouvernement comble ce déficit. Une société de la Couronne comme le Conseil du blé, parce qu'elle est agent de la Couronne et véritablement société de la Couronne, se suffit à elle-même, bien qu'il soit possible que sa responsabilité soit engagée de façon contingente dans le cas où les pays auxquels nous vendons du blé à terme, à paiements différés, soient en défaut de payer. Dans ce cas le Gouvernement, ou quelque société d'assurances-exportation créée par le Gouvernement, se charge du déficit.

Je pense qu'il serait intéressant, monsieur le président, si nous pouvions avoir une liste de ces sociétés de la Couronne et étudier leur histoire financière des dernières cinq années, pas en détail, mais seulement s'ils ont fait un profit ou un déficit à la fin de l'exercice financier et de quel montant. Je tiens à faire clairement savoir au Comité que je ne suis pas du tout en faveur des sociétés de la Couronne: je ne les admet que sous des circonstances très rares. Je n'aime pas penser que si ces sociétés font un déficit d'environ \$50 millions par

exemple, l'Échiquier ou le ministère des Finances doit rembourser \$50 millions. Je suis assez prudent pour aimer savoir autant que je le peux quelles sont les possibilités pour l'avenir.

Le VICE-PRÉSIDENT: Allons-nous demander à M. Davidson de nous présenter une liste des sociétés de la Couronne et les résultats de leur dernier exercice financier?

Le sénateur CRERAR: Si cela n'est pas trop demander, je dirais les dernières cinq années. Je ne veux pas vous surcharger de travail, peut-être trois années seraient-elles suffisantes mais il serait plus facile d'avoir une vue globale avec cinq années. Je suis sûr que personne à cette table n'a une vue globale. Est-ce que ce serait trop vous demander, monsieur Steele?

M. STEELE: Non, mais j'aimerais faire quelques observations à ce sujet: «Sociétés de la Couronne» est une expression générique et elle comprend les organismes divers énumérés dans les modifications de la loi de l'Administration financière. Ce que je veux dire est que le livre bleu donne chaque année tous les renseignements à propos de celles que nous appelons les sociétés ministérielles. Ce sont celles qui bien qu'elles ont la force des sociétés et plus ou moins de pouvoirs propres, sont comprises dans les prévisions budgétaires normales du ministère. Je cite comme exemple, la Galerie Nationale du Canada, l'Office National du Film ou d'autres organismes de la sorte qui ont quelques pouvoirs de sociétés.

Le sénateur CRERAR: Dans la vue globale celles-là sont du menu fretin.

M. STEELE: C'est ce que je voulais savoir. Je pense que vous faites allusion aux sociétés d'agence et aux sociétés propriétaires. Quelques-unes d'entre elles n'apparaissent jamais dans les prévisions budgétaires, parce qu'elles sont tout à fait indépendantes. L'exemple extrême est la Polymer Corporation qui, à toutes fins pratiques est une société commerciale. Ses pouvoirs d'emprunt sont différents mais elle tient un bilan et des comptes montrant des profits ou un déficit. Elle est semblable à une industrie privée. Est-ce que vous désirez recevoir un rapport des profits et déficits pour cinq ans ou un état de compte de banque?

Le sénateur CRERAR: Je voudrais que ce rapport traite des sociétés de la Couronne où en cas de difficultés, le Gouvernement assume les charges. Et je voudrais connaître l'histoire pour cinq années pour voir comment elles fonctionnent. Je pense qu'il est évident qu'il y aura un déficit dans l'ensemble à cause principalement de la Société canadienne nationale de chemins de fer, mais en tous les cas je pense que nous aurions des précisions. Je ne veux pas d'un état de compte des crédits et débits. Je pense qu'avec cet état de compte il devrait y avoir une note de chacune donnant les garanties du Gouvernement, s'il y en a qui figurent.

M. STEELE: La position quant à la responsabilité contingente?

Le sénateur CRERAR: Oui, je sais que le Gouvernement a des garanties en ce qui concerne le Conseil canadien du blé. Mais je m'intéresse principalement aux ventes à paiements déferés à la Chine et à d'autres pays.

Le VICE-PRÉSIDENT: Il s'agit des sociétés autres que celles énumérées dans le livre bleu?

Le sénateur CRERAR: Comme je l'ai dit tout à l'heure, elles sont du menu fretin.

Le VICE-PRÉSIDENT: Radio-Canada y figure pour \$88 millions. Ce n'est pas du menu fretin.

Le sénateur GROSART: Quelle proportion des employés du Gouvernement fédéral travaillent dans les sociétés de la Couronne au sens large de cette expression?

Le sénateur CRERAR: Environ 150,000.

M. DAVIDSON: Je crois que nous pouvons trouver cela dans le rapport de la Commission Glassco. Si vous nous donnez quelques minutes nous le trouverons.

Le sénateur GROSART: Si je me souviens bien, le nombre est à peu près 140,000 sur quelque 250,000.

M. STEELE: Plus que cela; le National-Canadien en compte plus de 100,000 à lui seul.

M. DAVIDSON: Le sénateur Grosart m'amène à la troisième recommandation du Comité des comptes publics de la Chambre des communes. Cette recommandation est qu'on devrait inclure dans la présentation des prévisions budgétaires des renseignements supplémentaires au sujet du personnel de tous les ministères du gouvernement, des sociétés de la Couronne et des autres organismes publics mentionnés à la clause b): le nombres des employés qui figurent sur les listes de paie les plus récentes qui sont disponibles pendant la préparation du budget et des notes brèves expliquant les principales augmentations proposées quant à l'importance des effectifs. Je cite maintenant un extrait du rapport du Comité permanent des comptes publics de la Chambre des Communes, le troisième rapport de ce Comité en date de vendredi le 13 décembre 1963. En vertu de cette recommandation, les présentations futures des prévisions budgétaires donneraient des renseignements complets au sujet de la question que vous avez soulevée concernant le nombre de personnes à l'emploi des sociétés de la Couronne d'année en année.

Le sénateur GROSART: Si j'ai bien compris votre témoignage de la semaine dernière, lorsque vous avez illustré la nouvelle façon d'aborder les prévisions budgétaires, une des choses qui disparaîtraient serait l'énumération des échelles de salaire et des employés dans chaque niveau. Me suis-je trompé?

M. DAVIDSON: Vous ne vous êtes pas trompé. Si vous regardez le tableau présenté dans la partie détaillée du premier volume (le plus gros) du rapport Glassco, qui illustre la façon de présenter à l'avenir dans les prévisions budgétaires les détails des services, vous trouverez qu'ils proposent une façon extrêmement concise d'énumérer les listes du nombre du personnel et les présentes listes de salaire.

Le sénateur GROSART: N'y a-t-il pas conflit entre les recommandations ayant trait aux sociétés de la couronne et celles qui ont trait aux prévisions budgétaires des ministères du gouvernement?

M. DAVIDSON: Je crois qu'elles complètent le point de vue. Je pense que vous devez étudier l'élaboration crédit par crédit des dispositions détaillées dans le rapport du Comité des comptes publics: la recommandation du Comité est que ces renseignements soient présentés à titre de renseignements supplémentaires et j'ai su qu'on avait l'intention de les présenter sous forme de tableau comme supplément aux détails des services dans le livre des prévisions budgétaires. Vous auriez ainsi une présentation en tableaux sans que tout ceci soit détaillé dans un crédit distinct dans la présentation principale des prévisions budgétaires. Voilà donc les trois recommandations du Comité permanent des comptes publics qui ont été adoptées par le Comité permanent et quelques-unes d'entre elles ont déjà servi pour les prévisions budgétaires 1964-1965. La dernière que j'ai mentionnée est en cours d'adoption pour les futures présentations de prévisions budgétaires et celle dont j'ai parlé ayant trait aux renseignements financiers à l'appui de certaines sociétés de la couronne, est à l'étude pour voir les moyens de satisfaire le Comité des comptes publics.

En plus de ces trois recommandations, le Comité des comptes publics a adopté trois recommandations supplémentaires pour changer la forme des

prévisions budgétaires mais pour les raisons déjà énumérées, le Comité a exprimé l'avis que l'application de ces recommandations devrait attendre le moment où le Gouvernement serait en mesure d'introduire les budgets en fonction des programmes tel qu' mentionné dans leurs recommandations.

Les trois aspects d'une amélioration supplémentaire sont:

- (1) La proposition qu'on devrait introduire des comptes interministériels pour services rendus.

La question a été profondément étudiée lors des deux dernières réunions.

- (2) Que les prévisions budgétaires soient établies sur une base «nette» et «brute».

C'est-à-dire, que les recettes soient imputées aux crédits distincts dans les prévisions budgétaires et que les sommes que le Parlement est appelé à voter soient établies sur une base «nette» après déduction des recettes quant à une opération en particulier.

- (3) L'insertion d'explications pertinentes dans le budget des dépenses dans tous les cas où les dépenses proposées pour l'année comportent des engagements considérables pour les années à venir.

Ce sont là les trois recommandations approuvées par le Comité des comptes publics; mais le Comité a également reconnu qu'il serait difficile sinon impossible d'introduire ces modifications avant que la forme entière de la présentation des prévisions budgétaires ne soit révisée selon les principes des budgets en fonction des programmes.

Le VICE-PRÉSIDENT: Ceci implique également une forme de comptabilité des frais, n'est-ce pas, si les charges incombent à chaque ministère comme vous l'avez laissé entendre.

M. DAVIDSON: Je pense qu'il est exact, monsieur le président, qu'on évolue vers un principe de comptabilité des frais. Je crois qu'il serait possible d'appliquer pleinement la recommandation du Comité des comptes publics sans aller jusqu'à un régime de comptabilité des frais. Cela dépend dans quelle mesure on applique en détail cette recommandation.

Maintenant, monsieur, en me fondant sur ce que le Comité des comptes publics a réalisé et sur les efforts que nous avons faits pour nous conformer aux désirs du Comité des comptes publics pour changer la forme des prévisions budgétaires, j'aimerais considérer les recommandations de la Commission Glassco contenues au rapport sur l'Administration financière, le rapport n° 2 publié dans le premier volume, et j'aimerais traiter des recommandations faites par la Commission Glassco dans le rapport financier, recommandation concernant la forme du livre de Prévisions budgétaires.

La première d'entre elles se trouve à la page 111 du rapport abrégé, 1<sup>er</sup> volume, où la Commission recommande que la forme des prévisions budgétaires soit révisée de façon que les crédits décrivent plus clairement les buts de la dépense, que les renseignements à l'appui soient plus comparables et plus complets et que les détails superflus soient éliminés.

On établit encore ici les trois buts: une description plus claire des buts de la dépense; nous croyons que nous y parviendrions mieux en demandant d'établir les prévisions budgétaires selon les budgets en fonction des programmes, qu'il n'est possible de le faire dans la forme présente de la présentation qui donne tellement de détails peu utiles pour renseigner les députés de la Chambre des Communes et les membres du Sénat quant aux buts de la dépense.

Le deuxième point est qu'on fournisse des renseignements à l'appui plus comparables et complets; troisièmement, que les détails inutiles soient éliminés.



Puis-je illustrer la difficulté inhérente à cette recommandation en attirant le regard des honorables sénateurs sur une question qui concerne particulièrement le Conseil du Trésor. Si vous tournez à la page 125 du livre des Prévisions budgétaires que vous avez présentement en mains, vous trouverez les Prévisions budgétaires pour le ministère des Finances tant dans le détail des services que dans les grandes lignes.

Le personnel du Conseil du Trésor dont j'ai parlé dans les réunions antérieures fait partie, en tant qu'organisation, du ministère des Finances. Pourtant, vous le cherchez en vain dans le détail des prévisions budgétaires, de la page 125 à la fin des prévisions budgétaires du ministère des Finances, à la page 142. Vous chercherez en vain à travers ces 17 pages qui ont pour but de présenter une vue globale du ministère des Finances. Vous chercherez en vain pour des détails qui marquent la reconnaissance de l'existence d'une organisation, qu'on nomme le Conseil du Trésor.

Le Conseil du Trésor est en réalité enseveli sous le premier crédit, le crédit de l'Administration ministérielle.

M. Steele attire mon attention au fait que les ministres eux-mêmes ne sont pas ensevelis, mais seulement le personnel.

Vous trouverez également sous le titre «Administration ministérielle» une énumération de choses comprises dans cette administration, ainsi qu'une liste des emplois salariés. Vous ne pourrez toutefois déterminer ce qu'il en coûte pour administrer le Conseil du Trésor dans une année déterminée.

Ceci illustre le genre de renseignements que ne donne pas l'actuelle présentation des prévisions budgétaires. Il s'ensuit de la recommandation Glassco au sujet des budgets établis en fonction des programmes comme base des futures présentations des prévisions budgétaires, que si ceci était adopté, on pourrait étudier les prévisions budgétaires du ministère des Finances ou de tout autre ministère et identifier, fonction par fonction, les diverses responsabilités qui incombent à ce ministère et on trouverait les montants correspondants des frais, établis au moins dans une somme globale, avec détails à l'appui et non suivant les lignes des détails à l'appui actuels dans les prévisions budgétaires.

Voici donc, monsieur, la première des recommandations faites par la Commission Glassco et je pense que l'on peut dire que non seulement le Gouvernement l'a-t-il approuvée mais qu'il compte présentement la mettre en œuvre.

Comme vous pouvez le remarquer également, monsieur, la forme des comptes publics est liée de très près à la forme des Prévisions budgétaires. L'une doit refléter l'autre et par conséquent la Commission, en même temps qu'elle faisait des recommandations ayant trait à la forme future des prévisions budgétaires selon le plan que j'ai décrit, a fait des recommandations comparables quant aux comptes publics. Ces recommandations paraissent à la page 122 de la version abrégée. Elle se lit comme il suit:

Que d'autres améliorations soient apportées aux comptes publics afin d'en éliminer les détails inutiles et d'y expliquer l'écart entre le chiffre prévu et le chiffre réel des dépenses.

Je continue pour indiquer un certain nombre d'autres recommandations de la Commission Glassco qui ont été adoptées par le Gouvernement et qu'on étudie à l'heure actuelle en vue de les mettre en œuvre.

La deuxième recommandation qui touche directement les prévisions budgétaires se trouve à la page 95 de la version abrégée du rapport Glassco, volume 1 où on peut lire que dans les cas pertinents les dépenses seraient imputées sur les recettes connexes et que les crédits devraient être indiqués dans les prévisions budgétaires et contrôlés sur la base des montants nets plutôt que sur la base des montants bruts. Ceci se rapporte à la recommandation qui a déjà été appuyée par le Comité des comptes publics et acceptée par le Gouvernement que *dans les cas pertinents* "et je souligne dans les cas pertinents", dans les

cas pertinents donc, que les recettes d'opérations déterminées soient imputées au coût brut de ces opérations et on demandera au Parlement de voter seulement les exigences nettes plutôt que les exigences globales.

Le sénateur FLYNN: Pouvez-vous nous donner un exemple "d'un cas pertinent".

M. DAVIDSON: Oui sénateur Flynn. Je pourrais vous parler d'un cas dans notre ancien ministère, la branche de l'enregistrement à la Citoyenneté.

A l'heure actuelle cette branche nécessite une affectation de quelque \$900,000 à \$1,000,000 par année pour administrer les cours de citoyenneté à travers le pays. Il y a certaines recettes qui proviennent des taux chargés pour les demandes de citoyenneté et les certificats de citoyenneté. J'ai évalué un peu haut le chiffre de ces crédits; M. Steele m'informe qu'ils s'élèvent à un chiffre entre \$700,000 et \$800,000. Il y a des recettes qui paraissent dans les prévisions budgétaires sous formes de memorandum, s'élevant de \$450,000 à \$500,000 annuellement de sorte que ce que l'on exige véritablement du fonds consolidé du revenu, est normalement environ de \$300,000 à \$400,000 par année. C'est l'exigence nette à l'heure actuelle.

A l'heure actuelle en effet, on demande au parlement d'accorder à cette fin environ \$700,000 à \$850,000 par année.

Le sénateur FLYNN: Pouvez-vous nous indiquer un cas où il y a un surplus?

M. DAVIDSON: Il y a quelques exemples.

M. STEELE: La branche de la Compagnie gagne plus qu'elle ne coûte. Quatre fois plus.

M. DAVIDSON: Il y a quelques autres exemples également et ceux-ci paraîtraient plus clairement dans une structure de prévisions budgétaires fondées sur les budgets en fonction des programmes avec l'imputation des recettes au programme individuel, que dans la forme présente.

Le sénateur GROSART: Pourrait-on appliquer ceci à la Commission d'assurance-chômage.

M. DAVIDSON: Pourrait-on l'appliquer?

Le sénateur GROSART: Oui.

M. DAVIDSON: Eh bien, on pourrait l'appliquer dans la mesure où elle a des dépenses brutes et certaines recettes imputables provenant des contributions.

En réalité la caisse distincte établie par la caisse de l'assurance-chômage a pour but d'isoler cette opération comme opération séparée dans les prévisions budgétaires principales et les comptes du Gouvernement. La même chose est vraie quant à un nombre considérable d'autres caisses.

Le sénateur FLYNN: On le fait pour la caisse d'assurance-chômage.

M. DAVIDSON: Non.

Le sénateur FLYNN: Le coût de l'administration n'a pas été imputé aux recettes de la commission?

M. DAVIDSON: Pas dans les prévisions budgétaires principales elles-mêmes. La seule chose qui apparaît d'année en année aux prévisions budgétaires en ce qui regarde le fond d'assurance-chômage est un item double; d'abord, le crédit pour l'administration de la Commission d'assurance-chômage qui est un montant considérable d'à peu près 50 millions; et deuxièmement, la contribution du Gouvernement à la caisse d'assurance-chômage qui est fondée sur un calcul établi dans la législation qui exige que le Gouvernement contribue un certain montant en rapport au total des contributions employeurs-employés. Mais les revenus et les dépenses de la caisse d'assurance-chômage sont portés à un compte distinct parce que la caisse est établie comme caisse distincte du fonds consolidé du revenu.

Le sénateur FLYNN: Le Gouvernement contribue aux frais d'administration de la loi, mais cela n'est pas prévu par la loi.

M. DAVIDSON: La loi le prévoit. La loi exige que le Gouvernement fournisse à la fois le montant des frais d'administration de la Commission d'assurance-chômage et la contribution du Gouvernement en rapport avec les contributions employeurs-employés. De plus, lorsque la caisse est en déficit, le Gouvernement doit faire un prêt ou avancer des provisions.

Le sénateur FLYNN: Alors vous n'appliquez pas réellement cette règle dont nous parlons?

M. DAVIDSON: Pas à moins de modifier la loi de l'Assurance-chômage pour inclure dans la présentation principale des prévisions budgétaires, la disposition prévoyant des fonds à la fois nets et bruts pour l'assistance-chômage.

Le sénateur GROSART: Je ne sais pas si ceci se rapporte au sujet à l'étude mais je demeure encore surpris qu'on ait découvert récemment, à quelques jours de la catastrophe, au cours d'une célèbre fin de semaine que la caisse d'assurance-chômage était à sec.

M. DAVIDSON: Était-ce avant ou après le 15 mai?

Le sénateur LAMBERT: C'était avant.

M. DAVIDSON: C'est donc M. Steele qui doit répondre à la question.

Le sénateur GROSART: J'en ai parlé seulement comme d'une fin de semaine célèbre.

M. STEELE: Je pourrais faire aussi ce qu'on pourrait appeler certaines observations pertinentes. Personne ne parviendra jamais à isoler le point précis auquel vous pensez pour la raison suivante, je pense: lorsque la caisse de l'assurance-chômage baisse à \$10 millions, disons, il est impossible d'avoir une idée juste de la variation de jour en jour de la caisse qui est administrée à travers le pays selon une base de comptes anticipés. L'Administration de cette caisse a eu tendance à se fonder sur l'expérience chronologique de la réception et des versements des paiements. C'est un fait bien connu qu'à une certaine époque de l'année la sortie des fonds a dépassé les paiements par un montant considérable. Cette époque de l'année s'est produite cette fois de façon qu'il aurait été absurde du point de vue administratif de prendre des risques. Qu'il ait accusé ou non un déficit, nous ne pouvons vraiment le savoir, mais vous donnez l'autorité de faire des avances.

Le sénateur GROSART: Je me souviens qu'on nous a dit que la caisse devait obtenir une avance du bureau de poste, ce qui me semble étrange; une avance sur des fonds qui leur appartenaient et qui, si j'ai bien compris, reposaient là. Est-ce exact?

M. STEELE: Je ne peux répondre à cette question, sénateur. Ceci devait être une avance sur des fonds que le bureau de poste recueillait en qualité d'agent pour la vente des timbres.

Le sénateur GROSART: Il m'a semblé étrange qu'on en parle comme d'une avance.

M. STEELE: Je ne pense pas que c'en était une en réalité. C'était peut-être un paiement anticipé de fonds que le bureau de poste devait à la caisse.

Le sénateur FLYNN: Le même problème peut-il se poser dans un ministère à l'égard d'un certain item, qu'il pourrait à un certain moment se produire un déficit? Dans quelle mesure notre contrôle des dépenses d'un ministère est-il complet si vous demandez des prévisions budgétaires supplémentaires?

M. STEELE: Il est absolu. Notre régime de contrôle des engagements est tel présentement que le Contrôleur du Trésor doit certifier en tout temps qu'il y a une solde libre de charges dans le crédit dont il est question.

Le sénateur FLYNN: Pourrait-il y avoir un engagement? Il me semble que lorsque le Gouvernement demande des prévisions budgétaires supplémentaires on dit que les fonds sont déjà commis.

M. STEELE: Ceci pourrait se produire dans deux ou trois sortes de circonstances. Par exemple, le Parlement, depuis la création du crédit divers, mineur et imprévu du ministère des Finances et seulement dans les limites de ce crédit, qui, cette année est de \$3 millions, a reconnu le principe que le Gouvernement peut autoriser pour certaines choses des avances temporaires de ce crédit à n'importe quel crédit des prévisions budgétaires. S'il survient une situation urgente ou quelque chose qu'on peut justifier comme étant imprévu, ceci pourrait être la cause plus tard, d'une prévision budgétaire supplémentaire, après le fait, ce qui est réellement votre argument. Il pourrait aussi se produire une situation où le but d'un crédit à une période ou une année déterminée, serait détourné dans la politique générale à quelque chose qui causerait un crédit insuffisant à la fin de cet exercice financier, sans qu'on vote un item d'une prévision budgétaire supplémentaire. Mais si cet item n'était pas voté, il en résulterait certainement que le ministère devrait rogner sur ses autres programmes pour le combler.

Le sénateur FLYNN: Mais est-il possible de transporter des fonds d'un item à l'autre?

M. STEELE: Seulement si le crédit le permet.

M. DAVIDSON: Pas entre crédits, et même dans les limites du crédit le ministère doit s'adresser au Conseil du Trésor.

Le sénateur FLYNN: Je pensais que vous me donniez l'exception. Lorsqu'on a épuisé les fonds pour un item, il faut épargner sur un autre.

M. STEELE: Dans le même crédit.

Le sénateur GROSART: Pouvez-vous faire le rapport entre les deux item à la page 195 des prévisions budgétaires sous le titre «Commission de l'assurance-chômage» et le total des revenus et dépenses de la Commission de l'assurance-chômage?

Le VICE-PRÉSIDENT: Sénateur Grosart, M. Davidson est toujours en train de témoigner. Ne pourrions-nous attendre le tour de M. Steele?

Le sénateur GROSART: Comme vous voulez, bien que je pensais que ma question avait trait à ce point en particulier.

Le VICE-PRÉSIDENT: Peut-être qu'il s'y rapporte.

M. DAVIDSON: Je ne suis pas en mesure de répondre à la question mais nous pouvons vous avoir la réponse. Je pense que vous aimeriez savoir quel est le rapport entre les montants qui figurent à l'affectation et l'opération de la caisse de l'assurance-chômage c'est-à-dire les montants versés et les montants reçus.

Le sénateur GROSART: Je m'intéresse plutôt au principe qu'au chiffre en dollars.

M. DAVIDSON: Ces deux chiffres n'ont aucun rapport avec le montant des revenus perçus par les contributions d'employeurs-employés et les prestations versées dans une année déterminée. Les revenus provenant des contributions d'employeurs-employés et versés en prestations ne figurent jamais aux prévisions budgétaires parce que la loi a établi la caisse comme caisse distincte.

Le sénateur GROSART: Mais ils y figureraient si l'on adoptait cette recommandation de montrer les montants nets et bruts?

M. DAVIDSON: Non. La Commission est en réalité une société de la Couronne dans un certain sens ou du moins, quasiment une société de la Couronne. Tout ce qui paraît dans le livre des prévisions budgétaires, ce sont deux item où l'autorité parlementaire est requise avant qu'on puisse dépenser l'argent. Il s'agit d'abord de l'administration de la loi de l'assurance-chômage, et ceci com-

prend la branche de l'Assurance et le Service national de l'emploi, qui s'élève à \$53 millions. En vertu de la loi de l'assurance-chômage, ceci est une obligation que le gouvernement du Canada doit payer à même le fonds consolidé du revenu. Ensuite, il y a le montant statutaire de la contribution du gouvernement au fonds d'assurance-chômage, montant fondé sur un calcul qui exige que le gouvernement fournisse, si je m'en souviens bien, un sixième des contributions totales ou un cinquième du total des contributions d'employeurs-employés.

Le sénateur GROSART: Il semble que ce serait un bon exemple d'une situation que des détails supplémentaires aideraient à clarifier parce que, comme vous l'avez dit, en ce qui regarde l'item de \$47 millions, la plus grande partie de cette dépense n'aurait rien à voir avec le fonds d'assurance-chômage. Ce serait en grande partie le S.N.E.

M. DAVIDSON: Vous trouverez à la page 212 des détails là-dessus.

Le sénateur LAMBERT: Est-ce que le ministère du Travail est responsable de ces prévisions budgétaires en ce qui regarde la Commission d'assurance-chômage?

M. DAVIDSON: La Commission d'assurance-chômage est responsable pour ses propres prévisions budgétaires, sénateur Lambert, mais elle les fait présenter par le ministre du Travail.

Le sénateur LAMBERT: Je me demande si le sous-ministre du Travail serait au courant de la préparation du budget de la Commission.

M. DAVIDSON: En vertu de la loi, la Commission est établie comme commission distincte, mais elle est responsable au ministre du Travail.

Le sénateur LAMBERT: D'après ce que vous avez dit, est-ce que les membres qui préparent un budget de l'année à venir le font dépendre de la situation économique du pays?

M. DAVIDSON: Ce n'est pas ce que je voulais dire, mais il est vrai que lorsque le Parlement a adopté la loi de l'assurance-chômage, il croyait recommandable d'établir une caisse qui permettrait d'accumuler les surplus des années prospères pour faire face aux déficits des mauvaises années. Je crois que l'on peut conclure de cette action du Parlement qu'il n'estimait pas, à l'époque où la loi a été adoptée, qu'il était recommandable d'administrer le programme de chômage comme un régime d'assurance sur une base annuelle, ce qui aurait exigé l'insertion de toute l'administration financière de la caisse dans la présentation des prévisions budgétaires devant être votées par le Parlement. Il a donc prévu par la loi que les revenus provenant des contributions soient placés dans une caisse d'administration pour qu'ils s'accumulent d'année en année et c'est dans cette caisse qu'on a déposé chaque année les recettes provenant des contributions et qu'on a puisé les paiements.

Le VICE-PRÉSIDENT: Il y a un rapport où vous pourrez trouver les renseignements que vous cherchez, mais ce n'est pas dans la présentation des prévisions budgétaires.

Le sénateur LAMBERT: Serait-il exact de présumer que la partie qui sert à l'administration du fonds ainsi que les dépenses du fonds sont en rapport étroit avec les contributions du ministère au fonds?

M. DAVIDSON: Je pense que le problème actuel est que dans les années récentes, les paiements faits par la caisse ont excédé ses revenus.

Puis-je continuer? J'aimerais faire une autre remarque au sujet de la recommandation que j'ai lue et qui a conduit à cette discussion. Vous remarquerez la recommandation de la Commission Glassco: «On devrait adopter dans les cas pertinents le régime d'imputer l'argent à chaque crédit individuel». Ceci ne veut pas dire dans chaque cas, parce que parfois le montant des

recettes est si minime par rapport au montant du crédit que cela compliquerait la présentation des prévisions budgétaires si on en faisait une règle à l'égard de chaque crédit dans le budget des dépenses. On l'interprète pour signifier que dans les cas où le montant n'est pas insignifiant par rapport aux coûts globaux, on devrait adopter le principe d'imputer les recettes et de voter un crédit sur une base nette.

Le VICE-PRÉSIDENT: N'est-ce pas ce que l'on fait pour Radio-Canada? A la page 54 des prévisions budgétaires, on trouve un subside par rapport aux frais nets d'administration. N'est-ce pas une exception à la règle générale?

M. DAVIDSON: Cela illustre ce que l'on propose comme règle générale.

Le VICE-PRÉSIDENT: Mais on ne montre pas le montant brut.

M. DAVIDSON: C'est pour cela que le Comité des comptes publics de la Chambre des Communes a fait la recommandation dont j'ai déjà parlé quant à l'opportunité de fournir des renseignements financiers supplémentaires au sujet des sociétés de la couronne qui reçoivent chaque année un montant considérable du Parlement. Pour continuer, la Commission a recommandé à la page 94 qu'on réduise le nombre des crédits dans les prévisions budgétaires. On a suivi cela dans la présentation de 1964-1965. De plus la Commission a recommandé que l'on refonde dans le même crédit les éléments du coût des programmes particuliers.

La deuxième moitié de la recommandation n'a pas encore été adoptée par le Gouvernement parce qu'il est difficile de déterminer la mesure où il est sage d'appliquer ce principe à la pratique. D'abord, comme il a été dit, la présentation actuelle des prévisions budgétaires contient sous chaque titre de crédits des renseignements présentés sous forme de memorandum qui contiennent une évaluation du loyer des édifices fournis par les Travaux publics et des services d'émission de chèques du Contrôleur et d'autres coûts.

Nous avons déjà fait une première tentative pour nous conformer à la recommandation Glassco de refondre en un même crédit tous les éléments de coût d'un même programme. Mais d'aller jusqu'au bout de ce qu'implique cette recommandation exigerait la mise sur pied d'une comptabilité précise qui pourrait coûter plus cher que la valeur des renseignements supplémentaires. J'illustre ceci par l'idée que s'il faut être absolument logique à cet égard, il faudrait imputer à chaque ministère les frais encourus par la Commission du Service civil dans sa tâche de recruter du personnel pour les ministères. Il faudrait alors se livrer à des calculs de comptabilités des frais et déterminer ce qu'il en coûte pour chaque recrue. Vous pouvez voir la comptabilité compliquée et inutile qu'un tel calcul exigerait. Par conséquent, le gouvernement a jugé qu'il ne devrait pas presser l'adoption de la seconde partie de cette recommandation tout en reconnaissant le principe qu'il est opportun que les députés possèdent, dans un seul endroit à l'époque où ils votent l'argent nécessaire pour un programme, tous les vrais éléments du coût de ce programme, soit dans le crédit tel que présenté, soit sous la forme de memorandum dont on se sert à l'heure actuelle.

La recommandation qui suit celle-ci est peut-être la plus importante en ce qui regarde la forme des prévisions budgétaires. C'est la recommandation à la page 94 que les prévisions budgétaires ministérielles soient préparées en se fondant sur les programmes des activités et non pas sur les buts des dépenses.

Nous en avons déjà discuté et j'ai tenté de montrer pourquoi, du point de vue de l'administration, ou du point de vue des honorables députés eux-mêmes, il serait plus utile que les renseignements à l'appui des prévisions budgétaires leur soient présentés sur la base des programmes d'activités que sur la base des buts normaux des dépenses, tel que l'on fait actuellement dans la plupart des cas.

A cet égard le président me fait remarquer qu'à la page 330 des prévisions budgétaires, il y a un très bon exemple de l'utilisation des budgets en fonction des programmes comme moyen de présenter en détail les prévisions budgétaires. Si vous considérez le crédit 15 du Ministère des Affaires du nord et des Ressources nationales pour les parcs nationaux, vous verrez par exemple, qu'on détaille pour le bureau-chef, les services d'éducation et d'interprétation, les sites historiques, le bureau régional de l'ouest, le parc de Banff, les parcs des Highlands de Cap Breton, et ainsi de suite. A l'intention du sénateur Isnor je mentionnerai aussi le parc Fundy et le programme de restauration de la forteresse de Louisbourg.

Le sénateur ISNOR: Merci.

M. DAVIDSON: A notre avis, ceci montre aux députés qui cherchent à connaître tous les coûts quelle est l'importance de l'organisation. La méthode est mieux conçue pour présenter les renseignements dont ils ont besoin pour fonder leur jugement que le genre de renseignements que donnent les détails traditionnels des buts normaux des dépenses.

On trouve encore à la page 332 un autre exemple de cela dans un crédit de construction qui détaille la construction de routes principales, la construction d'autres routes, de ponts et de sentiers, la construction d'édifices et autres, l'achat d'automobiles, de camions et le reste. Plus loin on détaille encore plus quant à la construction, qu'on distingue selon les programmes individuels, c'est-à-dire, les divers parcs où l'on fait les dépenses mentionnées en premier lieu.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): En vertu du crédit 20, est-ce que cela donnerait l'autorisation de dépenser sur un nouveau parc qui n'est pas mentionné dans les détails?

Comment est-ce que le ministère peut dépenser de l'argent sur un nouveau parc, même étudier un nouveau parc, à moins qu'il n'y ait un crédit autorisant l'arpentage et des études préliminaires?

M. DAVIDSON: A moins que le budget des dépenses ne l'ait prévu sous un chef distinct, cela ne peut se faire.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Mais on le fait en Nouvelle-Écosse et je me demande lorsque vous arriverez en Nouvelle-Écosse, où je demeure, à l'endroit où l'on a cédé du terrain, quand le ministère sera-t-il autorisé à s'y mettre et à dépenser de l'argent cet hiver pour atténuer le chômage?

M. DAVIDSON: Le Parlement, s'il le désire, peut par divers moyens, donner une telle autorité à un ministère. On peut l'inscrire sous le chef: «service de Génie», on peut l'inclure dans les projets mineurs et vous remarquerez, par exemple, sous les prévisions budgétaires des Travaux publics, qu'on décrit en détail, projet par projet, un grand nombre de projets et, qu'ensuite, on accorde un montant global pour des projets divers non inclus dans les prévisions budgétaires et dont les coûts totaux ne peuvent dépasser un certain montant.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): J'avais parcouru en diagonale les illustrations des parcs nationaux et je n'avais pas vu l'item que vous mentionnez qui paraît dans les Travaux publics.

M. STEELE: Puis-je faire une remarque quant au contrôle des crédits par le Parlement et les détails dans ces prévisions budgétaires? Les détails ne font pas partie de la loi de l'affectation lorsque le Parlement vote cette loi. Ceci est traditionnel et bien compris et le contrôle ou l'autorité que l'adoption de la loi de l'affectation confère au Gouvernement ou à l'Exécutif est limité au total des crédits. Le but du crédit est expliqué par des renseignements supplémentaires qui paraissent au Livre Bleu et il ne s'agit que de renseignements supplémentaires par lesquels le Gouvernement, lorsqu'il rédige le Livre Bleu, indique à la Chambre la façon qu'il entend dépenser l'argent.

Il s'ensuit donc que la réponse directe à la question du sénateur Smith est qu'en vertu de la loi des parcs nationaux, ou ce que le parlement adopte pour les fins des parcs nationaux, on peut plaider la cause d'un nouveau parc national. C'est une bonne question à savoir si l'on peut établir de nouvelles fonctions de ce genre. Certaines nouvelles fonctions sont clairement hors de la portée de l'autorité du crédit, mais c'est l'autorité du crédit qui importe et non les détails.

Le sénateur STAMBAUGH: J'aimerais poser une question. Dans le parc national Waterloo, s'il faut dépenser certaines sommes supplémentaires, est-ce qu'on les portera au compte du parc?

M. STEELE: Probablement. On les porterait d'abord au compte de ce parc. Le Gouvernement prendrait peut-être des mesures pour le faire. Par conséquent, ils se verraient peut-être en déficit en pensant à leur programme pour l'année et ils seraient peut-être formés de dépenses supplémentaires pour cette fin, mais il n'y a pas de doute qu'ils procéderaient sans tarder, en vertu de l'autorité qu'ils possèdent, à se servir de tout remède qui serait nécessaire dans les limites des fonds disponibles.

Le sénateur STAMBAUGH: A l'heure actuelle, est-ce qu'on pourrait prendre de l'argent du crédit?

M. STEELE: Oui.

M. DAVIDSON: Est-ce que je peux faire le point pour le sénateur Smith, sur une question où il peut sembler y avoir conflit entre mes explications et celles de M. Steele. Je présume sans lire le texte du crédit qu'il contiendrait une formule que vous verrez à la page 328 au crédit 15 qui se termine par les mots «tel que précisé dans les prévisions budgétaires». Ceci a l'effet d'obliger le Gouvernement, lorsque le Parlement vote l'argent, de se conformer à l'affectation indiquée dans la partie détaillée des prévisions budgétaires. Est-ce exact M. Steele?

M. STEELE: C'est exact.

M. DAVIDSON: J'avais pris pour acquis que le titre du crédit 20 portait les mots: «tels que précisé dans les prévisions budgétaires» mais je vois que je me suis trompé.

Le sénateur GROSART: Cela ne les obligerait pas à dépenser de l'argent qui a déjà été voté s'ils n'avaient pas besoin de le faire.

M. DAVIDSON: Non, mais si les mots: «tels que précisé dans les prévisions budgétaires» se trouvaient en caractère gras au titre du crédit 20, ceci empêcherait le Gouvernement au cours de l'année de détourner les fonds, disons du parc Fundy au parc des Isles de la Baie Georgienne, parce que les précisions des prévisions budgétaires établissent certaines limites à ces deux montants.

Le sénateur CRERAR: Pendant que nous sommes sur le sujet des parcs nationaux puis-je poser une question? La plupart des parcs nationaux sinon tous se font un revenu avec des commodités telles que le golf. Prenez par exemple le parc de Riding Mountain, qui est au Manitoba, et c'est pourquoi j'en parle. Ils ont un terrain de golf et ils font un peu de location: des villégiateurs construisent des chalets et paient la location annuelle des terrains. Il y a certaines concessions. Je ne sais pas si les choses ont changé depuis mon temps, si le ministère reçoit une partie des recettes brutes. Ces recettes sont recueillies par le directeur des parcs ou un de ses employés. Est-ce qu'on les envoie toujours au Receveur général à Ottawa?

M. DAVIDSON: Oui, monsieur.

Le sénateur CRERAR: Si un fermier se présente et obtient un permis pour couper 10 cordes de bois, permis qu'il paie peut-être \$2.50, ce revenu est envoyé au bureau chef des parcs et versé au compte du Receveur général et lorsque le directeur du parc veut acheter de l'essence ou une pièce d'outillage



il obtient l'autorisation de le faire et on lui envoie les fonds pour acheter l'essence ou la tondeuse à gazon. Est-ce qu'on suit toujours cette procédure?

M. STEELE: Oui, monsieur, dans les grandes lignes. Les recettes recueillies dans l'exploitation des parcs ne peuvent normalement être détournées par le personnel du parc pour les dépenses du parc. Elles sont versées au revenu consolidé comme vous l'avez mentionné. Les équipes dont nous avons parlé étudient présentement l'administration de l'affectation pour les parcs. En réalité, chaque parc a sans doute un compte de revenus anticipés dont il peut se servir pour les dépenses locales ordinaires et ce compte serait administré dans les cadres de l'affectation globale pour les parcs.

Le sénateur CRERAR: Mais au niveau du bureau des parcs on remet de l'argent au surintendant pour une espèce de caisse des menus dépenses?

M. STEELE: Oui.

Le sénateur CRERAR: Pour faire face aux dépenses qu'il doit rencontrer?

M. STEELE: Oui, monsieur.

Le sénateur CRERAR: Les recettes recueillies vont ensuite à Ottawa qui renvoie l'autorisation sous forme de cette caisse des menus dépenses dont le surintendant du parc est comptable?

M. STEELE: Oui.

Le sénateur CRERAR: Monsieur le président, je soulève la question parce que lorsque j'étais responsable de l'administration des parcs j'avais conçu un projet magnifique qui devait changer tout cela et je l'aurais changé mais la guerre est survenue et on a abandonné l'idée des changements.

M. STEELE: Je pense que vous trouverez bon nombre de modifications ayant pour but de faciliter l'administration de tout cela. Par exemple, on fait localement les dépôts d'argent et on en rend compte au bureau local du Trésor.

Le sénateur CRERAR: Je crois que c'est vrai. Je ne le sais pas. Si le parc National des Montagnes Rocheuses recueille des taux d'entrée pour les voitures, des taux pour le golf, des loyers pour les concessions, disons \$100,000 par année, on envoie probablement 5,000 item à Ottawa et lorsqu'on a besoin d'être autorisé pour acheter de la semence d'herbe ou d'autre chose, l'autorité doit venir d'Ottawa. Par conséquent, cette opération entraîne une somme énorme de routine administrative. Mon projet, que j'avais l'intention de réaliser, était de prendre une assurance détournement sur chaque surintendant de parc, lui donner un compte de banque où il pourrait déposer localement les recettes du parc et le laisser s'en servir pour les choses qu'il obtient aujourd'hui et contrôler sévèrement le compte avec un contrôle courant. Je le ferais assurer ainsi que son compte de banque pour prévenir toute perte par fraude. J'ose affirmer que cela réduirait la quantité de travail de routine, par une somme que je ne peux évaluer.

J'ai observé qu'une des difficultés que pose l'administration gouvernementale est la centralisation de tout à Ottawa et la somme colossale de travail de routine que cela exige pour tenir compte du personnel, de la location des téléphones et le reste. Je mentionne cela parce que j'étais curieux de savoir si l'on avait toujours le même vieux régime archaïque, le même depuis l'inauguration des parcs.

M. STEELE: Je suis d'accord avec tout ce que vous avez dit. Il y a un obstacle fondamental à savoir, que l'utilisation de tout revenu de la Couronne nécessite une loi spéciale. En d'autres mots, il faut une modification fondamentale à la loi. C'est ce que disait M. Davidson lorsqu'il envisageait des changements qui permettraient de compenser les montants. Ceux-ci sont reçus à l'heure actuelle comme fonds publics et ne peuvent être payés qu'au fonds consolidé du revenu. Le Parlement doit autoriser de façon expresse les paiements puisés dans ce fonds; en d'autres mots, il doit voter un crédit.

Le sénateur CRERAR: Cela ne prendrait qu'une simple modification.

M. STEELE: Je sais.

Le sénateur CRERAR: Il est très possible de le faire.

Le VICE-PRÉSIDENT: Nous revenons à la question des budgets en fonction des programmes, sénateur Crerar. En réalité si le directeur des parcs avait un budget en fonction des programmes, ce régime serait possible; dans l'état actuel de la loi, il n'est pas possible. Est-ce exact?

Le sénateur CRERAR: Le surintendant des parcs fait des prévisions de ce qu'il aura probablement besoin pour l'année, n'est-ce pas?

M. DAVIDSON: Oui, afin de permettre à l'administration du bureau-chef de rédiger ce livre des prévisions budgétaires, dans la forme où elle paraît dans les prévisions budgétaires individuelles; mais il n'est pas effectivement responsable pour le budget de son entreprise, tant en ce qui regarde les dépenses que les recettes.

Le sénateur CRERAR: Je le sais. Je pense qu'il serait avantageux de changer cela. Je rendrais responsable le surintendant du parc et s'il ne s'acquittait pas convenablement de sa tâche je ne voudrais pas avoir à demander la permission de la Commission du Service civil pour le mettre à la porte.

M. DAVIDSON: Présentement, si les choses tournent mal du côté recette, dépense dans une organisation telle qu'un parc, en particulier, il est très difficile de découvrir qui en est responsable parce que c'est le bureau chef qui a le contrôle de ces questions. Le contrôle en terme des item du budget est diversifié au point qu'il est très difficile d'attribuer la responsabilité. Le principe des budgets en fonction des programmes et de la comptabilité responsable, ces deux aspects vont toujours ensemble, est que lorsqu'un ministère en particulier reçoit ses subsides du Parlement après en avoir fait la demande en se fondant sur l'explication des programmes individuels, ce ministère partage ensuite le budget qu'il a reçu du Parlement entre ses diverses branches, ses bureaux régionaux et ses programmes locaux. S'il s'agit du principe de l'imputation des recettes, le bureau chef fait dire au surintendant du parc Jasper, par exemple: «Voici le montant des dépenses comprises dans votre budget. Voici le montant des recettes que nous prévoyons que votre programme recueillera pendant l'année, voici le montant que nous vous allouons des subsides accordés par le Parlement. Vous devez faire en sorte que les recettes que vous recueillerez pendant l'année, en plus du montant net que le Parlement a consenti à vous fournir suffiront à payer les dépenses de votre administration pendant l'exercice financier.»

Si on peut appliquer cette formule à un surintendant de parc ou au directeur d'un bureau de l'agence indienne on peut très rapidement savoir qui est responsable si quelque chose va mal dans l'organisation, qu'elle soit grande ou petite. C'est celui qui dirige le programme qui va mal dans l'unité de contrôle budgétaire; c'est la personne qui est chargée de la comptabilité et du contrôle de ce budget et si les choses vont mal, on sait où trouver le responsable. Présentement, avec la méthode du contrôle selon les buts précis des dépenses, il est très difficile et parfois presque impossible (M. Steele pourra le confirmer) d'exercer un contrôle efficace et véritable, de la sorte que l'on voudrait exercer.

Le sénateur CRERAR: Je suis d'accord en général avec ce qui a été dit. Monsieur le président, le problème se réduit au fait que nous avons encore les mêmes pratiques administratives aujourd'hui qu'il y a cinquante ans.

Avant la Première Guerre mondiale, le Gouvernement était une entreprise assez simple. En ce qui regarde les recettes, elles provenaient des taxes d'accise, des tarifs douaniers et des divers frais. Le montant en était peu élevé. Je ne pense pas me tromper en disant que notre dépense totale à cette époque

s'élevait à environ \$115 millions alors que maintenant elle est de \$8 milliards. Nous suivons toutefois les mêmes méthodes que lorsque le revenu n'était que de \$115 millions.

Cela n'est pas du tout surprenant mais à travers l'immense expansion du rôle du Gouvernement, nous sommes encore attachés aux anciennes méthodes. Je suis persuadé que c'est la raison d'une quantité énorme de dépenses dans ces prévisions budgétaires, en plus du fait naturellement que les ministères ont désiré s'accroître.

Prenez par exemple le ministère de l'Agriculture. Cette année, ses prévisions budgétaires principales s'élevaient à \$140 millions. L'an dernier elles s'élevaient à \$132 millions. C'est une augmentation de \$8 millions. Ajoutez à cela \$11 millions ou \$12 millions aux items des services pour les loyers et autres. Les dépenses totales, pour le ministère de l'Agriculture, dépassent donc \$150 millions. Vérifiez cela et regardez les prévisions budgétaires. En ce qui regarde les recettes j'ai trouvé intéressant le crédit pour les commissaires du Conseil des Grains. C'est le crédit 50 dans les prévisions budgétaires. Je donne ces chiffres pour le profit du témoin. En 1961-1962 la dépense a été de \$6,453,000; les recettes ont été de \$5,021,000. Ceci provient des frais pour la pesée et l'examen du grain et de choses semblables. En 1962-1963 la dépense s'élève à \$6,172,000 et les recettes à \$4,016,000. En 1963-1964, on prévoit une dépense de \$6,507,000 et des recettes de \$4,884,000. Il est évident que le Conseil est presque en mesure de se suffire à lui-même et on pourrait peut-être faire une modification qui lui permettrait de réussir tout à fait parce que je crois qu'il s'agit là d'un organisme qui a toujours été bien administré. Mais en Grande-Bretagne on tente d'imposer des frais pour tous les services que rend le gouvernement. Ici c'est le contraire. On veut tout donner gratuitement.

Une autre remarque, et je termine pour la journée, monsieur le président. On doit considérer cette dépense de \$140 millions et \$10 millions de plus, soit \$150 millions dans les prévisions budgétaires en regard du fait qu'aujourd'hui tous les gouvernements provinciaux ont des ministères de l'agriculture et qu'ils dépensent des millions de dollars. Il serait intéressant d'étudier, monsieur le président à quel point on accomplit deux fois les mêmes tâches. Par exemple, l'exploitation du lait au ministère de l'Agriculture (je n'ai pas à portée de la main le chiffre exact) est très considérable. Chaque gouvernement provincial a un département de laiterie et dépense beaucoup d'argent. La même chose s'applique à bien d'autres domaines et ne pourrait trouver une meilleure façon d'augmenter l'efficacité et de faire de l'épargne qu'en réglant ces choses. Ce taux de dépenses est scandaleux.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je crains que le sénateur Crerar ne nous laisse l'impression que cette somme considérable votée au ministère de l'agriculture ne serve qu'à administrer le ministère comme organisme de recherche et d'aide aux agriculteurs, et le reste. Je pense que le Comité doit tenir compte du fait que l'on dépense une grande partie de cet argent pour aider directement les agriculteurs ou dans des programmes qui profitent aux agriculteurs. Ce sont là des choses que les gouvernements n'auraient jamais entrepris il y a quelques années. Je pense que lorsque nous avançons un argument en ce qui concerne les coûts de l'administration, nous devons atténuer notre critique de l'augmentation des prévisions budgétaires de tout ministère en reconnaissant les tâches supplémentaires qui lui incombent et qui profitent directement aux citoyens de notre pays.

Le VICE-PRÉSIDENT: Ainsi que les nouveaux programmes.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Oui et les nouveaux programmes.

Le VICE-PRÉSIDENT: Je pense, honorables sénateurs, que le temps va manquer. J'aimerais que M. Davidson puisse terminer son témoignage. Je ne propose pas que nous mettions un terme aux arguments de quiconque mais je

pense qu'il serait préférable si vous voulez bien, que nous demandions à M. Davidson de continuer ses remarques à propos de la Commission Glassco.

Le sénateur CRERAR: Monsieur le président, je m'excuse de mon intervention.

Le VICE-PRÉSIDENT: Le jour de votre anniversaire, sénateur, vous pouvez prendre tout le temps qu'il vous plaira.

M. DAVIDSON: Je pense avoir traité de la plupart des recommandations dans le rapport de la Commission Glassco sur l'administration financière, qui ont un rapport direct sur la forme des prévisions budgétaires.

J'aimerais conclure en ajoutant quelques mots à propos d'un certain nombre de recommandations de la Commission dans le domaine de l'administration financière qui, bien qu'elles n'influeront pas sur la forme des prévisions budgétaires, auront un effet, si elles sont adoptées, sur les moyens par lesquels le Parlement et le Gouvernement peuvent exercer au cours des années un contrôle plus efficace sur l'administration financière des divers programmes des ministères.

Par exemple, une des recommandations au rapport de la Commission Glassco, en matière d'administration financière, traite des avantages des prévisions lointaines des besoins financiers. La Commission recommande que tous les ministères et les organismes, au lieu de prévoir d'année en année, soient obligés de préparer et de soumettre à l'exécutif des prévisions lointaines des besoins financiers de leurs programmes. En se fondant sur ces prévisions lointaines, on devrait préparer chaque année des prévisions globales des dépenses et des ressources futures du gouvernement pour une période de cinq années.

Je pense que les honorables sénateurs verront tout de suite le but et le bien-fondé de cette recommandation et je ne veux pas élaborer là-dessus. Il suffit de dire qu'à l'heure actuelle, grâce au travail que le Conseil, sous la direction de M. Steele, a poursuivi pendant les dernières années, nous faisons des prévisions des besoins financiers des ministères pour une période de deux années, une projection à cinq ans plutôt que deux ans.

Le sénateur GROSART: On doit se fonder sur la prévision qu'il y aura une élection à toutes les cinq années.

M. DAVIDSON: Nous augmenterons à sept années, si vous voulez. En passant cette recommandation a été faite par la Commission Glassco et a ni plus ni moins d'autorité que cela.

Je voudrais parler d'une recommandation que j'estime être vitale et fondamentale pour l'administration et le contrôle efficaces de tout le fonctionnement du gouvernement. J'en ai parlé la semaine dernière. Je voudrais lire la recommandation de la Commission Glassco qui apparaît à la page 99 du volume.

Que les ministères et les organismes soient investis des pouvoirs financiers nécessaires pour assurer la bonne gestion des ressources financières mises à leur disposition et qu'ils en soient tenus responsables.

Ceci implique que les ministères soient tenus responsables de l'administration ministérielle plutôt que d'être inutilement protégés par un contrôle central ou des organismes de surveillance. A première vue il semblerait qu'une recommandation qui préconise que la responsabilité soit décentralisée et remise aux ministères et que les contrôles déterminés des organismes centraux soient dans une certaine mesure relâchés, favorise l'irresponsabilité. Ce n'est pas le sens que lui donne aucune de mes paroles et je suis sûr que la Commission Glassco ne l'entend pas non plus de cette façon. Mais si l'on veut arriver à une responsabilité efficace pour l'administration courante des ministères, il faudra que les dirigeants des ministères eux-mêmes s'en chargent et non une autorité centrale ou un organisme de surveillance en qui résideraient toute sagesse et toute bonté. Selon moi, selon plusieurs personnes qui se sont intéressées aux travaux de la Commission Glassco, nous avons au cours des 30 dernières années

été trop loin dans l'imposition d'un contrôle central déterminé et d'une surveillance par les organismes centraux des décisions des divers ministères. L'adoption de cette recommandation renversera quelque peu cette tendance. Le gouvernement a adopté cette recommandation avec quelques modifications. Il a approuvé le principe que les ministères et les organismes reçoivent plus d'autorité dans les questions financières et soient tenus responsables dans la même mesure pour l'administration des ressources qu'on leur confierait.

Il a de plus accepté la recommandation que le Conseil du Trésor, tout en continuant à établir des politiques dans les matières de finances et d'administration qui sont communes à tous les ministères et organismes, devrait le faire de façon moins restrictive et détaillée. La pratique au cours des années en vertu de la loi du revenu consolidé et de la vérification et de la loi de l'Administration financière a eu tendance à accentuer la centralisation du contrôle.

J'ai donné mon opinion de ceci lorsque j'ai interprété les recommandations de la commission à la dernière réunion. Je ne pense pas devoir ajouter plus que de dire que le gouvernement a laissé savoir qu'en général, il était d'accord avec ces recommandations. Nous cherchons présentement les moyens d'appliquer ceci aux besoins financiers des services publics. Je propose maintenant, monsieur le président, que vous me fassiez taire puisque nous en sommes au point où M. Steele, à la prochaine réunion du Comité, pourra continuer en expliquant ce que nous tentons de faire à l'heure actuelle au sein de quatre ministères pour appliquer les recommandations de la Commission aux divers ministères.

Je résume en disant que, sur les 27 recommandations en matière de finances et d'administration contenues au rapport de la Commission Glassco, le gouvernement en a officiellement adopté 16, quelques-unes des plus évidentes, les plus simples et certaines moins complexes en se fondant sur la force des arguments. Il a réservé son avis jusqu'à présent quant à onze de ces recommandations; et pour vérifier s'il est possible ou non d'adopter toutes ces recommandations, il a décidé qu'avant de les adopter aveuglement en bloc, il ferait des expériences dans quatre ministères où les tâches sont représentatives des genres de tâches qu'on accomplit dans le gouvernement. Il tirera profit de l'expérience de conseillers de l'extérieur qui nous feront savoir quels changements s'imposent dans l'économie interne des ministères pour que l'on puisse appliquer les recommandations Glassco et aussi qui nous feront connaître leur avis en général quant à l'opportunité et la sagesse d'appliquer toute la portée des recommandations Glassco aux domaines administratif et financier de ces ministères. Ces quatre expériences nous enseigneront des leçons quant à l'application à d'autres ministères.

Si vous le permettez, monsieur le président, je laisserai à M. Steele le soin d'en traiter à la prochaine réunion parce qu'il a été chargé d'inaugurer et d'administrer ce programme alors qu'il était secrétaire du Conseil et il est plus en mesure que moi de vous en dresser un tableau clair et logique.

Je terminerai monsieur le président, en retournant à la question du sénateur Grosart à propos du nombre des employés dans les sociétés de la Couronne. S'il peut se satisfaire de renseignements qui n'ont pas plus de quatre années d'âge j'attirerai son regard à la page 312 du gros volume 1 du rapport de la Commission Glassco. Le chiffre qu'on y donne, au mois de septembre 1960, montre que les emplois classés au Service civil s'élèvent à 132,000 soit 28 p. 100 de l'ensemble des services publics, tel que défini. Les forces armées, 120,000, soit 25 p. 100. Les sociétés de la couronne, 150,396, soit 32.2 p. 100. Il y a encore certains classements à petits pourcentages mais ceci donne l'image globale. Ce chiffre comprend les employés d'un certain nombre de sociétés de la couronne qu'on ne considère généralement pas comme faisant parties des services publics. Il comprend les Chemins de fer nationaux du Canada, la Société canadienne de Télécommunications transmarines, *Eldorado Aviation Limited*, *Eldorado*

*Mining Limited, Northern Transportation Company Limited, Polymer Corporation Limited, Air-Canada, Radio-Canada et la Banque du Canada.*

Il ne serait donc pas juste d'inclure dans les témoignages ce chiffre de 150,000 sans dire qu'il comprend ces grandes sociétés propriétaires qu'on ne considère habituellement pas comme faisant partie du service civil.

Le sénateur GROSART: On a tenté de la mettre à date dans le rapport annuel de la Commission du service civil. Cependant, ils ne tiennent pas compte de tous les employés et il est très difficile de faire le rapport entre ces deux chiffres.

Monsieur le président, puis-je poser une question en ce qui regarde les budgets en fonctions des programmes en général? M. Davidson a cité une phrase de la Commission Glassco, qui parlait d'une «description plus claire des buts de la dépense» et il a aussi parlé d'une description «fonction par fonction». Ma question a trait plutôt à l'analyse ou au détail des programmes, si je peux parler ainsi. Je vais donner deux exemples. Le premier est la question soulevée par le sénateur Smith. Est-ce qu'il existe des chiffres qui montrent le montant global du budget de \$8 milliards, disons, somme qui ne fait que passer dans les mains du gouvernement pour être ensuite distribuée aux provinces, aux municipalités ou aux particuliers ou autres? Est-ce qu'on peut soustraire ce montant global, déterminer ce qu'est en réalité le budget d'administration du gouvernement?

M. STEELE: La réponse directe dans la mesure où l'on pourrait trouver cela dans un document public est qu'il n'y a pas de tels chiffres, monsieur. Nous tentions de produire certains tableaux à cause de certaines commissions royales. Je mentionne la commission royale sur les banques, qui a produit son rapport, la commission sur les impôts, qui ne l'a pas encore produit et le Conseil économique qui commence à s'intéresser à ce genre de renseignements. Nous pouvons sans doute nous unir pour produire quelque chose qui aiderait de ce point de vue. Cela nous pose toutes sortes de problèmes parce qu'en réalité les dépenses du Gouvernement n'ont pas très bien été classées dans une catégorie de la comptabilité nationale. Nous tentons présentement de faire cela aussi parce que les comptables et les gens qui contrôlent la dépenses, comme vous le savez, définissent souvent de façon différente cette catégorie. Il n'y a pas de doute, toutefois, qu'il soit possible de faire cela. La réponse directe est qu'il n'y a pas de catégorisation normale sous ce chef.

Le sénateur GROSART: Lorsque nous retirons \$1 milliard pour les pensions de vieillesse, ou \$300 millions pour les allocations familiales, il ne s'agit pas de dépenses du gouvernement au sens strict des affaires. Je donne cela comme premier exemple.

Le deuxième exemple est la question de ce que j'appelle, les prestations de justice sociale, qui souligne l'importance d'une analyse de ces chiffres. L'Organisation internationale du Travail le fait de temps en temps. Ces chiffres sont souvent cités et semblent montrer que le Canada est en retard des autres pays en ce qui regarde le pourcentage du revenu national brut qui est dépensé pour les services de justice sociale. L'Organisation internationale du Travail a publié des déclarations à ce sujet. Dans des entretiens avec des fonctionnaires du ministère de la Santé nationale et du Bien-être, je me suis fait dire que ces chiffres étaient tout à fait érronés. Dans les dernières deux semaines j'ai vu un chiffre donné par un économiste qui disait que notre dépense totale était de 12.8 p. 100; je vois qu'une autre source affirme qu'il est de 20.1 p. 100.

M. STEELE: De quoi, monsieur?

Le sénateur GROSART: C'est le pourcentage du revenu national brut que nous dépensons dans le domaine très étendu de la justice sociale.

M. STEELE: Le total national à tous les niveaux du gouvernement?

Le sénateur GROSART: Oui, à tous niveaux du gouvernement.

M. DAVIDSON: Est-ce que vous parlez du revenu national brut ou du produit national brut, sénateur?

Le sénateur GROSART: Au revenu national brut. Maintenant, quelle partie de ce budget de \$8 milliards reçoivent les provinces, les particuliers et ainsi de suite?

Aussi, à propos de la question soulevée par le sénateur Molson, quelle partie de cette somme globale de \$8 milliards sert à la création d'un actif en capital? Ces chiffres nous donneraient plus, je pense, que les budgets en fonction des programmes, ils nous donneraient l'analyse des programmes. Je ne propose pas qu'on les inclue aux prévisions budgétaires ou aux comptes publics, mais qu'on prépare un mémorandum, parce que j'ai tenté d'avoir les chiffres pour les diverses catégories mais tout le monde m'avertit: «Ne vous en servez pas».

M. STEELE: En ce qui regarde les dépenses du Gouvernement fédéral avez-vous pris connaissance des catégories qui figurent dans la 1<sup>re</sup> partie des comptes publics?

Le sénateur GROSART: Oui.

M. STEELE: Elles sont, je l'admets, imprimées en de très petits caractères et elles n'indiquent pas la différence entre les divers niveaux du gouvernement, mais en ce qui regarde les transports de fonds faits par le gouvernement fédéral, je pense qu'elles donnent certains des renseignements que vous désirez obtenir.

Le sénateur GROSART: Un «White Paper» d'il y a deux ou trois ans sur le budget en donne un meilleur compte mais encore là, les détails ne sont pas complets.

M. DAVIDSON: Je sais, pour avoir travaillé dans le domaine de la sécurité sociale au ministère de la Santé nationale et du Bien-être, qu'on a fait quelque chose à ce sujet. Le ministère a fait un grand travail en ce qui regarde les prestations de sécurité sociale, mais cela ne comprend pas les paiements interministériels. En effet, le ministère de la Santé nationale et du Bien-être a produit des publications qui comparent les pourcentages en Nouvelle-Zélande, en Australie, au Royaume-Uni, aux États-Unis et au Canada pour diverses périodes de cinq années. Je puis vous affirmer qu'ils donnent beaucoup de renseignements là-dessus mais ils vous diront peut-être d'étudier la première ou la dernière page pour vous assurer du contenu véritable de ces publications avant de vous servir des totaux. Il se pose des problèmes très difficiles au sujet des définitions. Qu'est-ce que l'on veut inclure? Est-ce qu'on inclut les pensions des anciens combattants, par exemple? Est-ce qu'on inclut les versements d'assistance aux fermes des Prairies? Est-ce qu'on inclut les paiements pour l'éducation des Indiens, ceux pour leur bien-être?

Le sénateur GROSART: Ou les exemptions d'impôt sur le revenu? C'est le meilleur exemple.

M. DAVIDSON: On pourrait aller de A à Z.

Le sénateur GROSART: Mon argument, monsieur Davidson, est que d'autres prennent des chiffres et les comparent. Une publication récente de C.T.C. donne un chiffre de 12.1 p. 100 et affirme qu'il est honteux que le Canada ne s'occupe pas plus de ses citoyens. Est-ce exact? Est-ce que l'une ou l'autre des affirmations est vraie? Est-ce que le chiffre est exact? Cela veut-il dire que nous sommes en retard des autres pays? Je dois dire que je ne le pense pas.

M. DAVIDSON: Je suis sûr que le chiffre est exact si on lit la note en petit caractère qui paraît au bas de la page dans la Revue internationale du travail,

mais il n'est pas exact si on le prend isolément pour le placer dans une autre page qui énonce le problème dans le contexte d'une autre définition.

Le sénateur FLYNN: Je serais très intéressé, comme l'est le sénateur Grosart, de connaître la réponse à la question pérenne des séparatistes dans la province de Québec, à savoir, combien le gouvernement fédéral recueille-t-il et quelle partie de cette somme retourne à la province de Québec?

Le sénateur GROSART: Ce ne sont pas seulement les séparatistes qui posent cette question.

Le sénateur FLYNN: Nous voyons à ce sujet des chiffres contradictoires.

Le sénateur CRERAR: Monsieur le président, j'ai dit, il y a un moment, que je n'interviendrais plus dans cette discussion mais je dois vous demander de me permettre de le faire encore. J'admire le zèle que manifeste le sénateur Grosart pour le bien-être social, mais les dépenses globales du Gouvernement central à Ottawa dans ce domaine, sans compter les pensions d'incapacité aux militaires, s'élèvent à près de \$2.5 milliards par année.

Dans ma propre province, le Manitoba, (je ne peux parler en connaissance de cause des autres provinces bien que je pense que la même situation doit y exister), si on considère les prévisions budgétaires du Gouvernement, on constatera que le montant le deuxième plus élevé après l'éducation est celui qu'on affecte à la santé et au bien-être social. Si l'on considère la ville de Winnipeg, dont le budget est à l'heure actuelle très important (je ne sais parce que mes taxes municipales augmentent d'année en année) on verra que le deuxième item en ordre d'importance dans le domaine des dépenses a trait au bien-être social et à la santé et ainsi de suite. Le sénateur Grosart me pardonnera de rester imperturbable devant ses propositions d'augmenter ces dépenses.

Le VICE-PRÉSIDENT: Je pense qu'il proposait, sénateur Crerar, qu'il serait bien de savoir de façon précise combien nous dépensons à ce domaine parce que selon lui, notre position à cet égard est meilleure que celle que l'on rapporte dans les comparaisons des publications.

Le sénateur GROSART: C'est tout à fait exact. Je pense que mon zèle à l'endroit du bien-être social n'est rien à côté de celui du sénateur Crerar parce que je n'ai pas eu l'occasion de le manifester au cours des années. J'affirme cependant que je crois fortement au «Welfare State» parce que je crois fortement au régime de l'entreprise privée. Je pense que nous ne pouvons avoir le second sans le premier.

M. DAVIDSON: Puis-je terminer cette discussion sur une note un peu malicieuse? Je tire une fierté légitime du fait que je me suis beaucoup occupé de l'inauguration de bons nombres des programmes les plus coûteux de bien-être social. Je pense que le sénateur Crerar doit accepter sa part de responsabilité à cet égard parce que, comme il le sait, il a été le premier ministre de la Couronne à me faire venir à Ottawa pour travailler au compte du gouvernement fédéral.

Le sénateur CRERAR: Eh bien, monsieur le président c'est vrai (et je ne l'ai jamais regretté), que j'ai été responsable dans une certaine mesure de la venue de M. Davidson à Ottawa, mais M. Davidson se souviendra qu'il s'agissait d'une tâche spéciale. C'était en rapport avec le déplacement au Canada pendant la guerre d'enfants anglais, un projet qu'un sort heureux ou malheureux a voulu que je m'occupe. Mais j'ajoute que le Comité des Finances a étudié cette question il y a dix ans. Il serait peut-être intéressant de la revoir dans les comptes-rendus de l'époque. Nous avons obtenu un chiffre approximatif de la dépense globale sous ce chef et je pense que c'est une chose tout à fait excellente. D'où provient l'argent des gouvernements, et qu'est-ce qu'ils en font? C'est là une question importante pour le public.

Le VICE-PRÉSIDENT: Nous avons étudié cela de nouveau en 1956, sénateur Crerar. A une étape de l'enquête, nous avons examiné les chiffres globaux comme pourcentages du revenu fédéral, provincial et municipal.



Maintenant, honorables sénateurs, avez-vous d'autres questions à poser à nos trois témoins très patients ou devrions-nous discuter de la prochaine réunion?

Le sénateur BURCHILL: Monsieur le président, avant de continuer, permettez-moi de dire que j'assistais à la réunion du Comité permanent des banques et du commerce et lorsque je suis entré dans cette salle, vous discutiez du crédit 20, les parcs nationaux, et je pense, en vue de la discussion, que ce serait là terminer sur une note heureuse parce que je vois que le montant affecté en 1964-1965 au bureau-chef accuse une baisse considérable. Pour 1963-1964, il était de \$1,050,310 et pour 1964-1965 il est de \$651,000.

Le VICE-PRÉSIDENT: Voulez-vous dire qu'une réduction est si rare qu'elle saute aux yeux, sénateur Burchill?

Le sénateur BURCHILL: Oui, je ne pouvais le croire.

M. DAVIDSON: Cela figure dans le crédit pour la construction, sénateur Burchill, non dans le crédit pour l'administration.

Le sénateur BURCHILL: Je vois.

Le VICE-PRÉSIDENT: Les honorables sénateurs ont-ils des questions à poser à M. Davidson ou à M. Steele en ce qui regarde les appendices C, D, E, et F, aux procès-verbaux de la dernière réunion?

Le sénateur GROSART: Monsieur le président, il semble y avoir des erreurs importantes. Je me demande s'il ne serait pas bon de les faire réimprimer.

Le VICE-PRÉSIDENT: Elles seront corrigées pour la publication définitive.

M. DAVIDSON: Je ne l'ai pas encore vue.

Le sénateur GROSART: Moi non plus, mais je conclus, d'après ce qui a été dit, qu'elle contient des erreurs.

Le VICE-PRÉSIDENT: Elles seront corrigées. M. Davidson a proposé que M. Steele continue à la prochaine réunion. Je pense qu'il faut remercier encore une fois M. Davidson d'avoir été un témoin si patient, si excellent, ainsi que pour son magnifique exposé. Le Comité désire-t-il que M. Steele témoigne à la prochaine réunion?

Les hon. SÉNATEURS: Oui.

Le VICE-PRÉSIDENT: A cause de l'imprécision de l'horaire du Sénat, je ne pense pas que nous puissions fixer une date pour notre prochaine réunion.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je propose que nous ajournions jusqu'à ce que le président nous avise.

Le VICE-PRÉSIDENT: Est-ce que tout le monde est d'accord?

Les hon. SÉNATEURS: D'accord.

Le sénateur ISNOR: Monsieur le président, je m'excuse d'être arrivé en retard mais comme le sénateur Burchill, j'assistais à la réunion du Comité permanent des banques et du commerce. J'ai pu toutefois, de ma place ici, entendre une partie de la discussion et en particulier le sénateur Crerar. Je me demande si les membres du Comité savent qu'il fête aujourd'hui ses quatre-vingt-huit ans.

Le VICE-PRÉSIDENT: Oui, nous l'en avons félicité un peu plus tôt.

Le sénateur CRERAR: J'aimerais autant qu'on ne me le rappelle pas. J'apprécie quand même beaucoup la bienveillance du sénateur Isnor.

Le VICE-PRÉSIDENT: Monsieur Davidson, Monsieur Steele et Monsieur Allen, nous vous remercions beaucoup de votre présence parmi nous. Le Comité s'ajourne jusqu'à avis du président.

Le Comité s'ajourne.

## APPENDICE «D» (corrigé)

DÉTAILS DES COÛTS DU PERSONNEL CIVIL POUR LE SERVICE  
DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL.

(en millions de dollars)

Ministères	Prévisions budgétaires		Dépenses		
	1964-1965	1963-1964	1962-1963	1961-1962	1960-1961
Agriculture.....	51.8	51.4	50.1	47.6	45.7
Energie atomique.....	0.1	0.1	0.1	0.1	—
Auditeur général.....	1.2	1.2	1.1	1.0	0.9
Conseil des Gouverneurs de la Diffusion.....	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2
Radio-Canada.....	—	—	—	—	—
L'officier en chef des élections.....	0.1	0.1	0.3	0.1	0.1
Citoyenneté et Immigration.....	23.8	24.5	23.0	22.1	20.9
Commission du service civil.....	4.4	4.3	4.1	3.8	3.4
Affaires extérieures.....	17.5	15.7	15.2	13.6	12.3
Finances.....	*62.0	*33.8	22.7	21.3	20.7
Pêcheries.....	12.8	12.2	11.9	11.3	10.5
Ressources forestières.....	6.7	6.5	6.2	5.9	5.2
Gouverneur général.....	0.6	0.5	0.5	0.4	0.4
Industrie.....	3.6	0.9	—	—	—
Assurances.....	0.7	0.7	0.7	0.6	0.6
Justice.....	25.1	22.1	21.2	19.4	17.8
Travail.....	49.8	45.6	45.6	43.1	39.7
Législation.....	10.4	7.5	6.9	7.0	6.9
Mines et Relevés techniques.....	20.2	19.9	18.4	17.1	15.4
Office national du Film.....	—	—	—	—	—
Galerie nationale.....	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3
Santé nationale et bien-être.....	26.8	24.8	21.8	22.6	20.7
Conseil national des recherches.....	20.2	19.4	19.2	18.2	16.7
Revenu national.....	78.7	74.1	72.4	69.2	67.3
Affaires du Nord et Ressources nationales.....	20.2	17.7	17.9	17.0	15.3
Ministère des postes.....	132.8	134.5	118.9	115.5	109.5
Bureau du Conseil privé.....	2.2	1.1	1.2	1.1	1.0
Archives publiques et bibliothèque nationale.....	1.0	0.9	0.9	0.8	0.7
Impressions et papeterie publiques.....	0.9	0.6	2.0	1.9	1.8
Travaux publics.....	39.4	33.0	31.9	31.5	30.3
Gendarmerie royale du Canada.....	5.1	5.2	4.5	4.1	3.4
Secrétaire d'État.....	4.7	4.3	4.1	3.9	3.8
Commerce.....	23.2	21.5	20.6	19.7	15.8
Transports.....	82.9	81.4	75.7	71.4	64.4
Anciens combattants.....	56.0	55.1	54.9	54.1	53.0
	785.9	720.7	675.7	646.0	604.7
Production de la défense.....	14.0	12.1	9.4	8.5	7.8
Défense nationale.....	182.3	194.6	195.4	190.1	183.5
	196.2	206.7	204.8	198.6	191.3
	982.1	927.4	880.5	844.6	796.0

(La somme des détails peut ne pas correspondre aux  
totaux, les chiffres ayant été arrondis.)\*Comprend les montants dans le Crédit général pour les salaires qui sont destinés à être affectés à  
d'autres ministères.1964-1965 \$35 millions  
1963-1964 \$10.8 millions.Le personnel du Conseil du Trésor  
Le 9 juin 1964.

## APPENDICE «G»

## BARRAGE DE LA RIVIÈRE SASKATCHEWAN-SUD

La Convention entre la Saskatchewan et le Canada a été complétée le 25 juillet 1958.

Les dispositions quant au partage des frais se lisent comme suit:

## \* (1) Frais à la charge du Saskatchewan,

- a) 25% du coût du réservoir, ce montant ne devant excéder \$24,000,-000.00;
- b) Tous les frais résultant des travaux d'irrigation, de l'aménagement des loisirs et de la construction de l'usine génératrice, sauf 25% des frais de construction pour l'installation des vannes, pourcentage qui est à la charge du Canada.

## (2) Frais à la charge du Canada:

- a) 75% du coût de la construction du réservoir jusqu'à concurrence de \$100,000,000;
- b) Tous les frais de la construction du réservoir au-dessus de \$100,-000,000;
- c) 25% des frais de construction des vannes;
- d) les frais des services de génie, d'administration et les services légaux qu'entraîne la construction du réservoir.

## Coût prévu à l'heure actuelle:

Frais à la charge du Canada, réservoir et vannes: \$86,000,000

## Frais à la charge de la Saskatchewan:

Réservoir .....	\$25,000,000		
Autres ouvrages:			
Irrigation .....	\$45,000,000		
Énergie .....	30,000,000		
Loisirs .....	15,000,000	90,000,000	115,000,000
Total .....			\$201,000,000

## Dépenses jusqu'à date:

	Fédéral	Provincial
1958-1959 .....	\$ 1,378,916	\$ 124,984
1959-1960 .....	5,381,267	1,233,803
1960-1961 .....	8,832,537	5,529,006
1961-1962 .....	12,661,443	3,845,888
1962-1963 .....	15,223,516	4,001,128
1963-1964 .....	11,701,207	4,017,199
1964-1965 (jusqu'au 26/5/64) ..	539,085	179,695
	\$55,717,973	\$15,931,706

\*Les renseignements quant au programme et aux frais provinciaux ont été fournis par le *South Saskatchewan River Development Commission* de la Province de Saskatchewan, et le *Saskatchewan Power Corporation*.

Le personnel du Conseil du Trésor,

Le 17 juin 1964.

## APPENDICE «H»

## LES COMMONWEALTH AGRICULTURAL BUREAUX

Les Bureaux d'agriculture du Commonwealth sont un groupe d'associations financées par les pays du Commonwealth britannique et la République d'Irlande et dirigées par un Conseil d'administration formé de représentants de tous les pays qui contribuent. Les Bureaux ont été fondés en 1933. La fonction principale de ces Bureaux est de maintenir un service mondial d'abrégés des revues d'agriculture, ainsi que de publier quatorze revues de condensés. Elle en finance aussi quatre autres. Le *Commonwealth Institute on Entomology* et le *Commonwealth Mycological Institute* et à un degré moindre le *Bureau of Helminthology* offrent de très importants services d'identification. Le *Commonwealth Institute of Biological Control*, comme son nom l'indique, s'occupe de la cueillette, de la multiplication et de la distribution des parasites et des prédateurs bienfaisants. L'*Institute of Biology Control* est situé à Trinidad; les autres Instituts et Bureaux sont situés dans les Îles Britanniques.

Les fonds qui servent à l'administration des Bureaux et des Instituts proviennent pour la plupart d'apports directs des pays du Commonwealth qui participent. Des montants moins considérables proviennent de ventes, etc. alors que le *Commonwealth Institute of Biological Control* travaille souvent sous contrat.

<i>Pays qui y participent:</i>	<i>Apport en %</i>
Royaume-Uni .....	28.86
Canada .....	19.00
Australie .....	18.30
Nouvelle-Zélande .....	7.04
Inde .....	4.22
Territoires dépendants .....	3-4
Irlande, Nigéria, Fédération de Rhodésie, Nyasaland ..	3-4
Pakistan, Ceylan, Ghana, Malaisie, Tanganyika, Uganda, Kenya .....	1-2
Sierra Leone, Jamaïque, Trinidad .....	0-1

Les revues publiées par les divers Bureaux et Instituts sont énumérées à l'Appendice ci-joint. Un nombre déterminé d'exemplaires gratuits est distribué dans diverses unités des ministères de l'Agriculture et des Ressources Forestières. Chaque université canadienne où il y a une faculté d'agriculture reçoit au moins une série complète de chacune des quatorze revues. On envoie également des séries de revues aux bibliothèques d'université pour qu'elles puissent servir à certaines facultés des sciences et à des fondations et conseils de recherche pour l'usage des scientifiques qui travaillent dans des disciplines connexes. Le Canada reçoit gratuitement au-delà de 550 abonnements par année.

Les institutions canadiennes ne sont pas en mesure d'acheter ou de s'abonner aux 10,000 revues ou plus dont les travailleurs au service des *Commonwealth Agricultural Bureaux* font des abrégés; ils ne pourraient pas non plus traduire tous les ouvrages en langue étrangère. Un grand nombre de ces revues sont des publications en langue étrangère qui nécessiteraient des services de traduction. On doit fournir aux étudiants et aux chercheurs des revues d'abrégés sans quoi il serait nécessaire de mettre sur pied une organisation semblable qui assurerait les renseignements nécessaires à la recherche. Si chaque membre du Commonwealth faisait cet effort, les coûts globaux seraient de beau-

coup plus élevés. En collaborant sur le plan financier et en maintenant ces services en Grande-Bretagne on diminue les frais pour tous les pays du commonwealth.

Le budget annuel global des *Commonwealth Agricultural Bureaux* est présentement d'environ \$1,670,000. Les revenus proviennent d'apports s'élevant à \$1,250,000 et de vente de publications pour environ \$420,000. Apports des ministères de l'Agriculture et des Ressources forestières.

1933-1934 .....	\$21,000	1959-1960 .....	\$131,211
1939-1940 .....	32,607	1960-1961 .....	132,494
1944-1945 .....	33,440	1961-1962 .....	141,482
1949-1950 .....	65,583	1962-1963 .....	256,173
1954-1955 .....	125,964	1963-1964 .....	254,088
		1964-1965 (prévision)	\$243,470

## PUBLICATION DES COMMONWEALTH AGRICULTURAL BUREAUX:

Institution	Titre	Publication
Commonwealth Institute of Entomology	Review of Applied Entomology Series A	Mensuel
	Review of Applied Entomology Series B	Mensuel
Commonwealth Mycological Institute	Review of Applied Mycology Review of Medical and Veteri- nary Mycology	Mensuel Semestriel
Commonwealth Bureau of Animal Breeding and Genetics	Animal Breeding Abstracts	Semestriel
Commonwealth Bureau of Animal Health	Veterinary Bulletin.	Mensuel.
Commonwealth Bureau of Animal Nutrition	Nutrition Abstracts and Re- views	Semestriel
Commonwealth Bureau of Dairy Science and Technology	Dairy Science Abstracts Re- view	Mensuel
Commonwealth Forestry Bureau	Forestry Abstracts	Semestriel
Commonwealth Bureau of Helminthology	Helminthological Abstracts	Semestriel
Commonwealth Bureau of Horticulture and Plantation Crops	Horticultural Abstracts	Semestriel
Commonwealth Bureau of Pastures and Field Crops	Herbage Abstracts	Semestriel
	Field Crop Abstracts	Semestriel
Commonwealth Bureau of Plant Breeding and Genetics	Plant Breeding Abstracts	Semestriel
Commonwealth Bureau of Soils	Soils and Fertilizers	A tous les deux mois.

Les Commonwealth Agricultural Bureaux publient ou financent également les quatre revues suivantes:

1. Weed abstracts: rédigée, éditée par l'organisation Weed Research du United Kingdom Agricultural Research Council, imprimée et publiée par les CAB à qui reviennent toutes les recettes provenant des ventes.

2. Agricultural and Horticultural Engineering Abstracts: rédigée et publiée par le National Institute of Agricultural Engineering of the United Kingdom, et subventionnée par les CAB, au montant de £ 5000 par année.

3. World Agricultural Economics and Rural Sociology Abstracts: publiée par la International Association of Agricultural Librarians and Documentalists, en collaboration avec la International Association of Agricultural Economist, subventionnée par les CAB au montant de £ 2000 par année.

4. Apicultural Abstracts: rédigée et publiée par la Bee Research Association subventionnée par les CAB, au montant de £ 1500 par année.



Deuxième session de la vingt-sixième législature

1964

# LE SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ PERMANENT DES

## FINANCES

Auquel a été déférée l'étude des prévisions budgétaires  
pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965

---

*Président*: l'honorable T. D'Arcy Leonard

*Vice-président*: l'honorable H. de M. Molson

---

SÉANCE DU MARDI 13 OCTOBRE 1964

---

Fascicule 5

---

TÉMOIN:

M. George Davidson, secrétaire, conseil du Trésor.

---

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

*Président:* l'honorable T. D'Arcy Leonard

Les honorables sénateurs:

Baird	Haig	Quart
Beaubien ( <i>Bedford</i> )	Hayden	Rattenbury
Beaubien ( <i>Provencher</i> )	Hnatyshyn	Reid
Bélisle	Horner	Robertson ( <i>Shelburne</i> )
Bouffard	Isnor	Roebuck
Buchanan	Lambert	Savoie
Burchill	Leonard	Smith ( <i>Queens-</i> <i>Shelburne</i> )
Choquette	Macdonald ( <i>Brantford</i> )	Stambaugh
Connolly ( <i>Halifax-Nord</i> )	McCutcheon	Taylor ( <i>Norfolk</i> )
Crerar	McKeen	Thorvaldson
Croll	Méthot	Vaillancourt
Denis	Molson	Vien
Dupuis	O'Leary ( <i>Antigonish-</i> <i>Guysborough</i> )	Welch
Farris	Paterson	Woodrow
Flynn	Pearson	Yuzyk—50.
Gershaw	Pouliot	
Grant	Power	
Grosart		

*Membres d'office:* Brooks, Connolly (*Ottawa-Ouest*).



## ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat en date du 20 mai 1964.

«Suivant l'ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Connolly, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Hugessen:

Que le Comité permanent des finances soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans les prévisions budgétaires, déposées au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, en anticipation des bills fondés sur lesdites prévisions budgétaires et qui seront présentés au Sénat, puis faire rapport à ce sujet; et

Que ledit comité ait le pouvoir de convoquer des témoins et de faire produire des dossiers et des documents.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat,*  
J. F. MacNEILL.



## PROCÈS-VERBAL

MARDI le 13 octobre 1964

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le comité permanent des finances se réunit aujourd'hui à trois heures de l'après-midi.

*Présents:* Les honorables sénateurs Leonard (*président*), Baird, Bélisle, Burchill, Croll, Flynn, Gershaw, Haig, Isnor, Lambert, Macdonald (*Brantford*), Méthot, O'Leary (*Antigonish-Guysborough*), Pearson, Pouliot, Reid, Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), Taylor (*Norfolk*), Vaillancourt, Woodrow et Yusyk—22.

Le président lit au comité le procès-verbal de la séance du comité de direction tenue le 12 août 1964.

A l'issue de la discussion, les recommandations du procès-verbal sont adoptées.

Sur proposition de l'honorable sénateur Lambert, il est décidé de recommander que le comité soit autorisé à siéger durant les ajournements du Sénat, et que soit suspendu l'article 85 du Règlement qui s'y rapporte.

Sur proposition de l'honorable sénateur Isnor, il est décidé de recommander que le quorum du comité soit réduit à sept (7) membres.

Le témoin suivant est entendu:

M. George Davidson, secrétaire du conseil du Trésor.

Sur proposition de l'honorable sénateur Pouliot, il est décidé de publier l'organigramme du conseil du Trésor en appendice à un futur procès-verbal du comité.

Le comité s'ajourne à 5 h. 15 de l'après-midi jusqu'à 10 heures du matin, le mardi 20 octobre 1964.

Attesté.

*Le secrétaire du comité,*  
F. A. Jackson.

## RAPPORT

MARDI le 13 octobre 1964

Le comité permanent des finances, auquel ont été déférées les prévisions budgétaires pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, a l'honneur de présenter le rapport suivant:

Le comité recommande:

1. Que le quorum soit réduit à sept (7) membres.
2. Qu'il soit autorisé à siéger durant les ajournements du Sénat, et que soit suspendu l'article 85 du Règlement qui s'y rapporte.

*Le président,*  
T. D'ARCY LEONARD.

**LE SÉNAT**  
**COMITÉ PERMANENT DES FINANCES**  
**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 13 octobre 1964.

Le comité permanent des finances, auquel a été déferé le budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, se réunit cet après-midi à trois heures, sous la présidence du sénateur T. D'Arcy Leonard.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, il est trois heures et nous sommes en nombre.

Notre dernière séance a eu lieu le 17 juin, et pour diverses raisons, nous n'avons pas siégé dans l'intervalle. Toutefois, le comité de direction s'est réuni en août, et il a agréé le programme suivant, que je repasserai brièvement:

D'abord, que nous ne devrions pas siéger avant la reprise des séances régulières du Sénat. Nous présumons maintenant que nous reprenons nos séances régulières aujourd'hui.

Ensuite, le comité projette huit séances successives le mardi matin à dix heures, si le Sénat siège le lundi. Autrement, les séances auront lieu les mardis après-midi à trois heures, la première séance ayant lieu le 29 septembre.

Tel est le procès-verbal de la séance tenue en août. Nous présumions alors que nous ne siégerions pas avant le 29 septembre. Nous ne nous sommes trompés que de deux semaines dans nos calculs.

Troisièmement, avec l'entente que les dates ne sont qu'hypothétiques, l'ordre du jour suivant a été adopté:

Le 29 septembre, nous assignerons M. George Davidson, secrétaire du Conseil du Trésor, et M. G. G. E. Steele, sous-secrétaire d'État.

Le 6 octobre, M. Davidson et/ou M. Steele témoigneront de nouveau.

Le 13 octobre, M. H. R. Balls, régisseur du Trésor, comparaitra.

Le 20 octobre, M. A. M. Henderson, auditeur général, déposera.

Le 27 octobre, M. Henderson témoignera de nouveau.

Le 3 novembre, M. R. B. Bryce, sous-ministre des Finances, comparaitra.

Quatrièmement, que les séances supplémentaires nécessaires soient tenues pour examiner la préparation du rapport du comité.

Cinquièmement, le comité de direction recommande que les membres du comité soient informés de l'ordre du jour projeté, et qu'ils soient invités à étudier les pages 87 à 113 du 1<sup>er</sup> volume (édition abrégée) du rapport de la Commission Glassco.

Sur la proposition de l'honorable sénateur Lambert, il est décidé de recommander que le comité soit autorisé à siéger durant les ajournements du Sénat, et que soit suspendu l'article 85 du Règlement qui s'y rapporte.

Sur la proposition de l'honorable sénateur Isnor, il est décidé de recommander que le quorum du comité soit réduit à sept (7) membres.

Le PRÉSIDENT: Le comité n'est pas tenu d'adopter officiellement le programme que je recommande, mais y a-t-il des observations relatives à nos projets actuels de séance et de façon de procéder?

M. George Davidson, secrétaire du Conseil du Trésor, est présent aujourd'hui. Il doit témoigner de nouveau mardi prochain. Il sera peut-être possible de condenser ces séances. Depuis un certain temps déjà, le Sénat siège chaque lundi ou mardi soir, et les séances se terminent le jeudi. Notre comité peut difficilement se réunir le mercredi ou le jeudi, et tant que nous ne serons pas sûrs de siéger les mardis, il sera alors difficile d'introduire de nouvelles séances du comité, mais j'estime que nous devons y recourir.

Le sénateur WOODROW: Avez-vous mentionné, que les séances auraient lieu le matin?

Le PRÉSIDENT: Si le Sénat siège le lundi soir, alors nous pourrions siéger le mardi matin.

Le sénateur WOODROW: A quelle heure?

Le PRÉSIDENT: A dix heures. Toutefois, si le Sénat ne siège pas avant le mardi soir, la meilleure solution serait alors de siéger le mardi après-midi, moment où il ne serait pas difficile aux sénateurs de Toronto et de Montréal d'être présents.

Le sénateur POULIOT: Lorsque le Sénat siège le lundi soir, alors le comité siège le mardi matin?

Le PRÉSIDENT: C'est juste, à dix heures du matin.

Le sénateur POULIOT: Et si le Sénat siège le mardi soir, nous siégerons à trois heures de l'après-midi?

Le PRÉSIDENT: En effet, comme aujourd'hui.

Le sénateur POULIOT: M. Davidson doit témoigner aux deux prochaines séances. A la troisième, le seul témoin sera M. Balls. Ensuite l'auditeur général déposera aux deux séances suivantes, et le témoin à la sixième séance sera M. Bryce. Quelle sera la durée de chaque séance du comité?

Le PRÉSIDENT: Il appartient au comité de le déterminer. Ainsi, M. Davidson doit nous présenter des documents. Il sera soumis à un interrogatoire et à un examen, et quand nous aurons terminé, s'il n'y a aucun autre témoin, nous avons alors fini nos travaux.

Le sénateur POULIOT: Nous avons cependant M. Steele. Suivrons-nous la même formule pour M. Steele que pour M. Davidson?

Le PRÉSIDENT: Non. Je devrais sans doute préciser. C'est par suite des mutations. M. Steele assumait les fonctions de secrétaire du Conseil du Trésor lorsqu'ont débuté les séances du comité. M. Davidson l'a remplacé presque au début de nos séances, et ils se sont renvoyés mutuellement la balle, en sorte que nous aurions pu bénéficier de l'un ou l'autre, ou des deux, s'ils avaient été disponibles. Effectivement toutefois, ils constituent un témoin unique, si je puis m'exprimer ainsi.

Le sénateur POULIOT: M. Steele témoigne-t-il aujourd'hui?

Le PRÉSIDENT: Non, il est absent aujourd'hui, mais il accompagnera M. Davidson la semaine prochaine, si c'est possible.

Le sénateur POULIOT: Ainsi, vous espérez entendre les témoignages de ces trois témoins en deux séances?

Le PRÉSIDENT: En effet, mais ils ont déjà comparu à quatre séances.

Le sénateur POULIOT: Croyez-vous terminer le témoignage de M. Balls en une séance? M. Bryce ne figure qu'à une seule séance, et ensuite il y a deux séances additionnelles.

Le PRÉSIDENT: C'est juste.

Le sénateur POULIOT: Qui projetez-vous d'assigner aux deux séances additionnelles?

Le PRÉSIDENT: Si les autres séances du comité apportent des aspects nouveaux, alors, il nous restera ces séances pour assigner des témoins. Si aucune documentation supplémentaire n'est requise, alors il y aura la question du rapport du comité. Nous siégerons sans témoin pour disposer de ce rapport.

Le sénateur POULIOT: Le comité siégera pour examiner le rapport?

Le PRÉSIDENT: Oui, c'est juste.

Le sénateur POULIOT: Sans assigner d'autres témoins?

Le PRÉSIDENT: En effet.

Le sénateur POULIOT: Vous vous souvenez que je vous ai fourni une abondante documentation relative à l'Imprimerie nationale et au Bureau des traductions?

Le PRÉSIDENT: En effet.

Le sénateur POULIOT: L'examen en sera remis à l'an prochain?

Le PRÉSIDENT: Eh bien, elle pourra être abordée à l'une de ces séances, y compris les deux dernières. J'ai cette documentation à mon bureau, et le comité de direction en a été saisi. Ce dernier estime que nous devrions continuer notre examen du rapport de la Commission Glassco à la lumière des témoignages.

Le sénateur POULIOT: Personnellement, j'y suis indifférent, parce que si cette documentation n'est pas abordée au cours de la présente session, elle le sera à la prochaine.

Le PRÉSIDENT: Je dois me conformer aux désirs du comité à ce sujet. J'ai effectivement cette documentation. Le comité de direction en a été saisi, et elle peut être déposée n'importe quand à notre comité. Dans l'intervalle, le comité de direction estime que nous devrions nous pencher sur les recommandations de la Commission Glassco relatives au budget des dépenses, et ne pas aborder le domaine des ministères. Si nous pénétrons dans ce domaine, nous nous trouverons dans une vaste question, et nous devons circonscrire notre examen. En attendant, je voudrais signaler nettement que dans ce programme, l'enquête du comité s'étend à toute question relative au budget des dépenses. En d'autres termes, toute question qui se rapporte à un poste quelconque du budget des dépenses tombe sous la compétence du comité.

Le sénateur POULIOT: Il faut d'abord avoir une vue synthétique de l'ensemble?

Le PRÉSIDENT: Surtout en ce qui concerne les recommandations de la Commission Glassco.

Le sénateur POULIOT: En ce qui concerne les finances.

Le PRÉSIDENT: En ce qui concerne le budget des dépenses.

Le sénateur LAMBERT: J'estimerai non seulement désirable, mais peut-être nécessaire, que le sujet de chacune des séances prévues de notre comité puisse être prolongé à une autre séance.

Le PRÉSIDENT: Absolument. Notre programme n'est pas rigide.

Le sénateur LAMBERT: Il n'est pas exhaustif?

Le PRÉSIDENT: Non, il s'agit d'un programme proposé à l'examen du comité, que le comité de direction nous recommande de suivre dans ses grandes lignes.

J'ajouterai en outre que, si des membres du Sénat désirent poser sur des lois de finance provisoires des questions qui relèvent des travaux du comité, et dont nous avons traité à des séances antérieures, et que ces questions n'ont pas reçu de réponses lors de l'étude d'une loi de finance provisoire, alors, notre comité devrait recevoir les témoignages pertinents à ces questions.

Le sénateur POULIOT: Ce n'est pas votre intention de laisser un article avant d'en avoir terminé l'examen? Je veux dire que ce n'est pas votre intention de terminer l'étude d'un article avant la fin de l'interrogatoire?

Le PRÉSIDENT: Je crois votre commentaire juste, sénateur Pouliot. J'ai mentionné également que nous avons un objectif principal; c'est l'attitude de notre comité sur les recommandations de la Commission Glassco relatives à la forme, la présentation et la préparation du budget des dépenses.

Le sénateur POULIOT: Si je pose une question à M. Davidson et qu'il ne peut y répondre maintenant, la question sera certainement remise à la prochaine séance?

Le PRÉSIDENT: C'est juste. Il n'y aura pas de clôture. Y a-t-il d'autres commentaires?

Devrais-je alors prier M. Davidson de continuer son témoignage interrompu lors de sa dernière déposition?

Des VOIX: D'accord.

M. George F. Davidson, secrétaire du Conseil du Trésor: M. le Président, la dernière question du sénateur Pouliot m'a vivement réconforté, car il peut fort bien arriver que des sénateurs se sentent portés à me poser une question à laquelle je ne peux répondre; et je m'en voudrais de laisser les choses à ce point, si j'avais la possibilité de fournir une réponse appropriée à la prochaine séance.

Je dois également exprimer mes regrets d'être seul à témoigner aujourd'hui, MM. Steele et Allen m'ayant abandonné. M. Allen est malheureusement retenu à la maison par une mauvaise grippe. M. Steele, qui m'a assisté les premières semaines et les premiers mois où j'ai déposé devant votre comité à titre de nouveau secrétaire du Conseil du Trésor, en est maintenant venu à la conclusion que je pourrais continuer seul à témoigner, puisque j'assume mes nouvelles fonctions depuis maintenant cinq mois. Il m'a donc prié de continuer la déposition à sa place pour examiner certains des aspects relatifs à l'application du rapport de la Commission Glassco et qui étaient en voie de réalisation au moment de son départ du Conseil du Trésor. Il m'a demandé de présenter ces parties de son témoignage au comité des finances du Sénat. Je m'appliquerai donc à exposer les sujets que M. Steele, à notre dernière séance en juin, se proposait de vous esquisser par la suite à ma place.

Il serait peut-être difficile d'évoquer l'atmosphère générale des discussions aux séances de juin du comité. Je voudrais signaler rapidement de nouveau un point de départ en vous rappelant que nous examinions alors principalement la théorie élaborée par le rapport de la Commission Glassco sur la gestion financière. Il s'agit du deuxième des vingt-quatre rapports publiés sous les auspices de cette Commission.

Ce rapport propose au gouvernement quelque 27 recommandations individuelles, qui figurent aux pages du rapport de la Commission auquel le président a fait allusion plus tôt cet après-midi. Certaines de ces recommandations portent sur la forme et la manière dont le budget des dépenses devrait être présenté au Parlement dans le but de fournir à ce dernier une perspective claire et cohérente de la nature des projets de dépenses des divers ministères. D'autres recommandations portent sur ce qui pourrait être désigné des ententes administratives intérieures, quelles devraient être les relations entre les organismes centraux de régie et de gestion, comme le Conseil du Trésor, qui agissent au nom du Cabinet, et les ministères—par exemple, la détermination de la compétence d'un ministère et d'un organisme central de gestion dans leurs décisions relatives aux normes générales.

La même observation s'applique aux décisions plus restreintes qui doivent être rendues aux paliers inférieurs au cours de l'administration quotidienne d'une programme.



Le sénateur POULIOT: M. Davidson, vous avez mentionné 27 recommandations spéciales de la Commission Glassco?

M. DAVIDSON: C'est exact.

Le sénateur POULIOT: Et vous allez nous en fournir les explications maintenant. Je me demande si vous pourriez mentionner une recommandation qui a été présentée par la Commission Glassco, et ensuite formuler vos commentaires à ce sujet, afin que nous puissions connaître les propositions de la Commission et vos observations pour préciser la position du gouvernement. Vous comprenez ce que je veux dire?

M. DAVIDSON: Oui, monsieur.

Le sénateur POULIOT: Je possède à mon bureau un exemplaire du rapport de la Commission Glassco, mais il est tellement volumineux que je ne l'ai pas apporté. Si vous pouviez présenter votre exposé de cette façon, avec l'assentiment du comité, nous serions bien mieux en mesure de comprendre vos remarques.

M. DAVIDSON: Oui, monsieur. M. le Président, le sénateur Pouliot se souviendra qu'à l'une des séances antérieures du comité, j'ai abordé certaines des recommandations de la Commission Glassco, notamment celles dont le gouvernement avait déjà annoncé l'adoption en principe. J'ai rappelé certaines des recommandations qui sont déjà effectivement en voie de réalisation, comme la réduction du nombre des crédits du budget des dépenses, et l'intensification de la décentralisation de l'autorité attribuée aux ministères pour administrer et gérer leurs propres affaires financières. Je rappellerai certaines de ces recommandations pour illustrer mes prochaines remarques. Toutefois, comme je désire cet après-midi présenter des observations sur les quatre relevés relatifs à la gestion financière qui ont été effectués dans quatre ministères particuliers du gouvernement, dans le but de déterminer dans quelle mesure il est pratique d'appliquer les recommandations de la Commission Glassco dans leurs grandes lignes aux ministères individuels, j'estime qu'il serait plus utile d'utiliser simplement certaines illustrations au cours de mes observations, plutôt que de tenter de disposer de chacune des 27 recommandations individuelles.

Le sénateur POULIOT: Juste une question avant de commencer. L'administration de chaque ministère ou société de la Couronne est-elle semblable à celle des autres?

M. DAVIDSON: Loin de là. M. le Président, il existe d'importantes différences entre ces diverses administrations.

Le sénateur POULIOT: Il n'y a pas d'uniformité?

M. DAVIDSON: Il n'y a pas nécessairement d'uniformité. Il existe en particulier une profonde divergence entre l'administration des sociétés de la Couronne et celle des ministères individuels.

Le sénateur POULIOT: Cela rend votre tâche beaucoup plus difficile.

M. DAVIDSON: C'est vrai. L'une des initiatives préconisées par la Commission Glassco est une base de principes cohérents dont la direction de la gestion centrale—soit le gouvernement, le Cabinet et le conseil du Trésor—peut s'inspirer en ce qui concerne les divers ministères et organismes du gouvernement. Les membres du Sénat le savent, notamment en ce qui concerne les sociétés de la Couronne, et même les divers ministères du gouvernement, ces organismes et ministères ont été institués à différents moments. Les sociétés de la Couronne ont été établies par des lois du Parlement adoptées à différents stades de l'évolution du gouvernement du Canada, et il n'y a pas nécessairement d'uniformité ou de compatibilité dans les détails de la mesure législative qui les crée. Ainsi le Parlement, lorsqu'il adopte la loi de l'Office national du film ou de la Société centrale d'hypothèques et de logement, ou la loi du

ministère de la Santé nationale et du Bien-Être social, greffe différentes dispositions dans le texte même de la loi, et il est compréhensible que la structure ou l'organisation de l'administration de ces différents ministères ne présentera pas une uniformité complète. Ce que nous tentons de faire ici, sénateur Pouliot et Messieurs, c'est d'élaborer certains principes communs aptes à nous orienter dans la gestion financière de ces différents organismes, même si leur concrétisation et leur structure pourront légèrement diverger.

Le sénateur POULIOT: Il y a une chose que je ne comprends pas. Vous possédez dans chaque ministère et dans les sociétés de la Couronne des agents en chef du Trésor qui relèvent du Régisseur du Trésor.

M. DAVIDSON: Pas dans les sociétés de la Couronne. Voilà une excellente illustration de l'aspect que je tente de signaler. Dans les ministères du gouvernement, il existe une comptabilité centralisée et un régime de vérification préalable et de surveillance des engagements reliés au bureau central du Régisseur du Trésor, qui possède un personnel dans chaque ministère et exerce une surveillance centrale. Toutefois, cette formule ne s'applique pas à toutes les sociétés de la Couronne, dont certaines sont autonomes en ce qui concerne leurs finances, et qui échappent entièrement à la surveillance du Régisseur du Trésor.

Le sénateur POULIOT: Cependant, les agents du Trésor doivent recevoir les mêmes instructions du Régisseur du Trésor, je présume?

M. DAVIDSON: Les agents du Trésor dans les ministères sont des employés du...

Le sénateur POULIOT: Ils doivent néanmoins recevoir les mêmes instructions du Régisseur en ce qui concerne leurs attributions?

M. DAVIDSON: Oh, oui.

Le sénateur POULIOT: Et il ne devrait y avoir aucune divergence entre les instructions qui s'appliquent au ministère des Travaux publics ou au ministère du Nord canadien et des Ressources nationales?

M. DAVIDSON: Dans l'ensemble, c'est exact en ce qui concerne divers ministères; mais il existe des sociétés de la Couronne plus ou moins autonomes.

Le sénateur POULIOT: Je ne parle pas des sociétés de la Couronne pour l'instant, mais des ministères.

M. DAVIDSON: Et bien, c'est tout à fait juste. A l'heure actuelle, le Régisseur du Trésor possède dans chaque ministère du gouvernement un personnel chargé d'acquitter les fonctions qu'il assume lui-même en vertu de la loi sur l'administration financière.

M. le Président, avant l'interpellation du sénateur Pouliot, je disais qu'un certain nombre de ces recommandations spécifiques de la Commission Glassco portent sur la forme et la manière dont le budget annuel des dépenses est présenté au Parlement. D'autres portent sur les finances des ministères, et la question, que j'ai mentionnée antérieurement, du degré de responsabilité attribué à l'organisme de gestion centrale et aux divers ministères pour administrer leurs finances respectives. D'autres recommandations portent sur ce qui pourrait s'appeler les suites des déboursés, c'est-à-dire le rôle du rapport des Comptes publics de refléter avec précision la mosaïque des dépenses du gouvernement au cours de l'année et qui est l'objet du rapport des Comptes publics. Nous avons donc une perspective dynamique, traitée dans le rapport de la Commission Glassco, des diverses étapes de la gestion financière, depuis son élaboration initiale jusqu'à son épilogue avec la comptabilité finale des dépenses dans le rapport de l'Auditeur général.

Pour illustrer en détail les phases de la gestion financière, j'ai préparé une énumération d'étapes que je voudrais lire pour la déposer au dossier afin que les membres du comité constatent les diverses phases de l'examen des normes et des méthodes de gestion financière générales du gouvernement.

D'abord, durant le trimestre qui vient de s'écouler—juillet, août et septembre—nous consacrons une période pour recueillir les renseignements et élaborer le budget de la prochaine année pour les ministères et leurs diverses directions et divisions. Cette élaboration du budget de l'année suivante a lieu de neuf à vingt et un mois avant le déboursé réel des crédits demandés—car c'est dès le mois de juillet d'une année que débute cette élaboration des projets et du budget des dépenses envisagées pour l'année financière suivante.

Au rassemblement et à l'élaboration des exigences budgétaires des ministères suivent des réunions entre les ministères et le Conseil du Trésor au niveau administratif. Ces réunions sont destinées d'abord à l'examen des éléments du budget ministériel des dépenses envisagées pour l'année suivante, et l'opportunité d'effectuer, avec l'assentiment général des personnels intéressés, par opposition aux ministres intéressés, des changements et des modifications possibles, et peut-être certaines réductions dans les prévisions budgétaires initiales des ministères. Ces entretiens entre le personnel du Conseil du Trésor et des ministères doivent débiter cette année vers le 22 octobre, pour durer jusqu'au 1<sup>er</sup> décembre, c'est-à-dire une période de cinq ou six semaines. La tâche du personnel administratif du Conseil du Trésor et des ministères consiste à examiner tous les projets et recommandations de dépenses qui seront présentés au Conseil du Trésor pour l'année suivante.

C'est à l'issue de cette période, et durant les dernières semaines de l'année civile—c'est-à-dire par exemple depuis la première semaine de décembre jusqu'à la fin du mois—que les ministres du Conseil du Trésor rencontrent les divers autres ministres et leur personnel administratif pour résoudre toute divergence qui pourrait exister sur le contenu des prévisions budgétaires d'un ministère particulier. Les ministres du Conseil du Trésor n'abordent normalement que les problèmes demeurés sans solution après que les deux personnels administratifs se sont rencontrés pour tenter d'aplanir la plupart de leurs difficultés.

A l'approbation, par le Conseil du Trésor, des prévisions budgétaires des principaux ministères et organismes pour la prochaine année succède la préparation de l'édition du Livre bleu du budget. Ces travaux s'exécutent ordinairement tôt en janvier de chaque année civile. Ensuite, les prévisions budgétaires sont déposées au Parlement, qui les approuve, et parfois cette approbation consume la plus grande partie de l'année et exige l'adoption occasionnelle de crédits provisoires pour permettre le fonctionnement de l'État pendant que le Parlement examine l'approbation des prévisions budgétaires.

Le sénateur HAIG: Pour quelle raison sollicitez-vous des crédits provisoires qui représentent le douzième ou les deux douzièmes, ou parfois le montant intégral des prévisions budgétaires? Qui prend cette décision?

M. DAVIDSON: Puis-je rectifier le sénateur Haig sur un point secondaire, en précisant que nous ne sollicitons jamais le montant intégral des prévisions budgétaires. Nous pouvons en demander une fraction qui peut s'élever jusqu'aux onze douzièmes de ces prévisions. Toutefois le ministre fournit invariablement l'assurance qu'un solde nominal sera laissé au crédit afin de permettre de débattre ce dernier plus tard dans l'année.

Chaque fois qu'un bill de crédit provisoire est nécessaire, notre personnel du Conseil du Trésor est tenu de communiquer par téléphone avec chaque ministère touché par les crédits qui figurent au Livre bleu; et nous obtenons de ces ministères individuels toute explication pertinente pour justifier la nécessité d'obtenir plus que le douzième ou les deux douzièmes des prévisions, quelle que soit la proportion attribuée à un crédit quelconque.

La meilleure illustration du problème se retrouve, par exemple, au ministère des Mines et des Relevés techniques, qui envoie des expéditions géologiques

vers le Nord, et qui dépense les mois d'été peut-être 90 p. 100 du montant global de certains crédits relatifs aux relevés géologiques.

Or, ce ministère doit profiter des conditions climatiques estivales pour exécuter les travaux impossibles en hiver. Si nos demandes de crédits provisoires se restreignaient au douzième ou aux deux douzièmes des prévisions budgétaires, les relevés géologiques ne pourraient jamais être entrepris les mois d'été.

Il existe d'autres crédits relatifs à l'agriculture, où peut-être la plus grande partie du montant total du budget doit être accordée par le Parlement à cette période particulière de l'année.

C'est pour cette raison que vous observerez que, dans chaque bill de crédits provisoires, figurent certains tableaux qui indiquent que, pour certains crédits y énumérés, il faut peut-être des subsides pour un mois additionnel, et même dans certains cas, pour trois ou quatre mois à l'avance. Toutefois, je puis vous assurer qu'aucun article ne figure aux crédits provisoires pour plus que le douzième ou les deux douzièmes du montant des prévisions de l'année à moins que nous-mêmes, à l'administration du Conseil du Trésor, n'ayons interrogé les hauts fonctionnaires du ministère pour les astreindre à nous persuader qu'une raison valide justifie leur demande de crédits additionnels, raison que nous sommes disposés à soutenir au Conseil du Trésor, et qu'à notre avis, les ministres peuvent aisément soutenir à leur tour lorsqu'ils demandent au Parlement d'adopter ces sommes additionnelles.

Le sénateur ISNOR: N'y aurait-il aucun empêchement à réduire les discussions en demandant les proportions de quatre-quatre, ou de trois et un?

M. DAVIDSON: Des crédits pour quatre mois?

Le sénateur ISNOR: Oui.

M. DAVIDSON: Je puis vous assurer, sénateur, que l'administration des ministères n'y verrait aucune objection.

Le sénateur ISNOR: Ne croyez-vous pas que cette formule épargnerait énormément de temps?

M. DAVIDSON: C'est une question de discernement et d'opinion, sénateur. Personne ne saurait conjecturer si l'adoption de bill de crédits provisoires fondés sur un mois ou trois mois épargnera du temps ou en consumera davantage. Cela dépend de l'humeur de la Chambre et du Sénat, et nous ne prétendons nullement nous ériger en spécialistes pour diagnostiquer cette humeur. Toutefois, dans la perspective de l'administration des ministères et du Conseil du Trésor, il se révélerait certes plus satisfaisant de pouvoir obtenir l'adoption périodique de crédits provisoires équivalant au quart ou au tiers des prévisions budgétaires annuelles.

En présumant que nous obtenons effectivement l'approbation des prévisions budgétaires par le Parlement—et cette approbation survient théoriquement, mais pas toujours en pratique, avant le 1<sup>er</sup> avril, début de la nouvelle année financière—alors, le Parlement ayant voté les sommes appropriées, il reste à gérer et à surveiller au cours de l'année les dépenses autorisées par le Parlement. Cette responsabilité se partage entre l'administration des ministères et le Conseil du Trésor parce que, et les honorables sénateurs le savent, l'approbation de subsides ne signifie pas que les sommes sont votées à l'usage des ministères individuels sous la rubrique desquels figurent les articles dans les prévisions budgétaires. Il s'agit d'un subside voté à Sa Majesté la reine en droit du Canada pour le fonctionnement du gouvernement, et c'est à l'autorité centrale que sont confiées ces sommes, et dès lors, cette autorité assume toujours la responsabilité de s'assurer que les dépenses des ministères se conforment aux vœux du Parlement dans la perspective des désirs et de la discrétion du pouvoir exécutif.

Durant la période où s'exerce la responsabilité de la gestion et de la surveillance des dépenses approuvées par le Parlement surgit parallèlement le problème de la répartition des tâches et de l'attribution de la responsabilité inhérente aux fonctions relatives à la gestion et la surveillance financières. A ce stade se situe d'une part la responsabilité du ministère pour l'administration réelle du programme et l'affectation des ressources financières votées par le Parlement à cette fin. Simultanément, nous avons, en vertu du *statu quo* actuel, la loi sur l'administration financière, qui astreint le Régisseur du Trésor à vérifier au préalable toutes les dépenses que projette le ministère.

En outre, dans certains secteurs d'orientation générale et aussi, dois-je ajouter, dans de multiples secteurs tactiques, nous devons considérer le rôle du Conseil du Trésor, qui fonctionne effectivement à titre de comité des finances du Cabinet. Le Conseil du Trésor assume certaines responsabilités dans l'élaboration de principes ou jalons pour la gouverne des ministères dans leurs dépenses dont le Parlement a approuvé les projets. Nous rencontrons également le problème de la comptabilité de ces dépenses dans les livres et les rapports qui sont présentés à la fois au pouvoir exécutif et au Parlement en ce qui concerne la gestion de ces comptes et les modalités des dépenses des divers ministères et organismes au cours de l'année.

Enfin, nous avons naturellement le rapport de l'Auditeur général, qui représente pour ainsi dire l'«autopsie» des actes des ministères dans la réalisation de leurs programmes sous l'aspect financier.

Le sénateur POULIOT: C'est le travail de votre personnel, de vos collaborateurs?

M. DAVIDSON: Pour une part, sénateur Pouliot. Cependant, lorsque je parle du Conseil du Trésor, je veux signifier le comité des ministres par opposition au personnel du Conseil du Trésor.

Le sénateur POULIOT: Combien de fonctionnaires emploie le Conseil du Trésor?

M. DAVIDSON: A l'heure actuelle, les effectifs du Conseil s'élèvent à quelque 177 fonctionnaires.

Le sénateur POULIOT: Examinent-ils la gestion de tous les ministères, ou certains de vos fonctionnaires sont-ils attachés à certains ministères?

M. DAVIDSON: Non, le personnel du Conseil du Trésor n'est pas organisé selon les mêmes normes que celui du Régisseur du Trésor, par exemple. Le personnel de ce dernier est assigné et attaché au ministère qui lui est attribué. Pour notre part, nous fonctionnons comme un groupe central, et même si certains de mes collaborateurs assument une responsabilité particulière pour connaître le programme et les exigences financières de ministères individuels, ils s'occupent de ces derniers à titre de spécialistes au lieu de s'y trouver corporellement.

Le sénateur POULIOT: Comment se répartit le travail dans votre personnel?

M. DAVIDSON: M. le Président, le personnel du Conseil du Trésor se divise en trois groupes principaux. Le premier est la division des normes du personnel, qui s'occupe de toutes les questions pertinentes qui exigent l'attention du Conseil.

Le sénateur POULIOT: Les fonctionnaires de chaque ministère?

M. DAVIDSON: Oui, et aussi les employés à taux courant et les autres employés qui ne sont pas des fonctionnaires aux termes de la loi sur le service civil.

Le sénateur POULIOT: Il s'agit d'employés temporaires?

M. DAVIDSON: Ce sont des employés à taux courant ou autrement embauchés à titre spécial. Il existe une vaste diversité de questions qui touchent les normes du personnel, non seulement des fonctionnaires, mais d'un grand nombre d'autres employés qui ne relèvent pas de la loi sur le service civil.

Le sénateur POULIOT: Votre expression «normes du personnel» se rapportent principalement aux traitements?

M. DAVIDSON: Les traitements, les conditions de travail...

Le sénateur POULIOT: Et les conditions de travail aussi?

M. DAVIDSON: Oui, et ce que nous appelons les problèmes d'effectifs: le nombre d'employés requis par chaque ministère, les heures de travail, les problèmes relatifs aux congés, et le reste. Il existe de nombreux problèmes dans le domaine des normes du personnel qui ne relèvent pas de la Commission du service civil, et qui tombent sous la compétence partielle ou totale du Conseil du Trésor. Cette division du Conseil du Trésor accapare une proportion sensible de mon personnel.

Une deuxième division s'occupe de l'analyse des programmes. Y sont assignés des fonctionnaires dont chacun assume la responsabilité spéciale de se familiariser avec les problèmes et les difficultés qui surgissent dans les ministères du gouvernement qui lui sont confiés. Ainsi, ce fonctionnaire pourra s'occuper du ministère des Mines et des Relevés techniques. Il pourra être assigné à d'autres ministères, comme la Santé nationale et le Bien-Être social, ou les Affaires des anciens combattants. Un fonctionnaire pourra s'occuper de deux ou trois ministères. Tous les problèmes qui se posent dans ce ministère, deux ou trois ministères. Tous les problèmes qui se posent dans ce ministère, et toute réclamation de ce dernier qui exige l'autorisation du Conseil du Trésor sont examinés par ce haut fonctionnaire, qui se tient en communication constante par téléphone ou autrement avec les cadres du ministère dont il assume la responsabilité. Il examine les matières relatives à ce ministère particulier et il formule ses observations à moi-même et à mes collègues, et ces questions sont alors inscrites à l'ordre du jour du Conseil du Trésor, qui rend sa décision.

Le sénateur POULIOT: Vous possédez un organigramme du Conseil du Trésor?

M. DAVIDSON: Oui.

Le sénateur POULIOT: Avez-vous été prié de le déposer?

Le PRÉSIDENT: Je ne crois pas qu'il ait été déposé, sénateur Pouliot?

M. DAVIDSON: Je le déposerai volontiers, M. le Président, si tel est le désir du comité.

Le sénateur POULIOT: Quand serait-il possible de le publier en appendice au rapport du comité?

Le PRÉSIDENT: Nous le publierons en appendice à nos délibérations dès qu'il sera disponible. Est-ce là votre désir?

Le sénateur POULIOT: En effet.

Le PRÉSIDENT: Le comité est-il d'accord?

Des VOIX: D'accord.

Sur proposition de l'hon. sénateur Pouliot, il est décidé d'imprimer en appendice à un procès-verbal ultérieur du comité l'organigramme du Conseil du Trésor.

Le sénateur REID: A quelle phase un membre du Cabinet explique-t-il une exigence du ministère?

M. DAVIDSON: A quel stade, sénateur?

Le sénateur REID: A quel moment le ministre du Cabinet intervient-il?

M. DAVIDSON: Au Conseil du Trésor?

Le sénateur REID: Oui.

M. DAVIDSON: Ordinairement au mois de décembre.

Le sénateur REID: Les ministres sont habituellement convoqués devant le Conseil du Trésor pour fournir des explications?

M. DAVIDSON: Oui. Entre le 22 octobre et la première semaine de décembre, nous tiendrons des discussions au niveau administratif, et le personnel du Conseil du Trésor recontera chaque groupe de hauts fonctionnaires des ministères pour tenter d'aplanir la plupart des difficultés et de réduire les divergences entre les sommes qu'ils désirent et celles que nous estimons suffisantes. Ensuite, des entretiens sont ménagés avec les ministres, et ils se présentent au Conseil du Trésor avec leurs hauts fonctionnaires, pour saisir les ministres du Conseil des problèmes qu'ils n'ont pu résoudre eux-mêmes convenablement. Par l'entremise de son ministre, le ministère a l'occasion d'exposer directement au Conseil du Trésor les raisons qui lui semblent justifier les sommes requises; et les ministres du Conseil du Trésor doivent alors décider s'ils se rendront aux exigences de leur collègue ou s'ils maintiendront la position que leur a recommandée le Conseil du Trésor en l'occurrence.

Le sénateur POULIOT: L'organigramme illustre la hiérarchie de votre effectif?

M. DAVIDSON: Il indiquera l'organisation de notre personnel.

Le sénateur POULIOT: Depuis le ministre des Finances jusqu'aux paliers supérieurs?

M. DAVIDSON: Aux paliers inférieurs.

Le sénateur POULIOT: Et les autres ministres?

M. DAVIDSON: Juridiquement, à l'heure actuelle...

Le sénateur POULIOT: Je m'excuse de vous interrompre, mais vous relevez du cabinet des ministres?

M. DAVIDSON: Juridiquement, le personnel du Conseil du Trésor relève à l'heure actuelle du ministère des Finances.

Le sénateur POULIOT: Vous avez cependant plusieurs chefs, tous les ministres qui forment le Conseil du Trésor?

M. DAVIDSON: C'est exact.

Le sénateur POULIOT: Ils sont tous à l'échelon supérieur. Ce n'est pas seulement le ministre des Finances, mais tous les ministres qui composent le Conseil du Trésor. Ils sont tous à l'échelon supérieur.

M. DAVIDSON: La description précise est que le Conseil du Trésor est un comité du Conseil privé de la reine, mais le personnel est à l'heure actuelle partie intégrante du ministère des Finances. Si vous me demandez qui est mon ministre présentement, je répondrai que c'est le ministre des Finances.

Le sénateur POULIOT: Néanmoins, c'est la collectivité des ministres—les associés du ministre des Finances qui rendent les décisions pour le Conseil du Trésor. Ainsi, lorsque le Conseil du Trésor prend une décision, ce n'est pas vous, mais le groupe des ministres.

M. DAVIDSON: C'est exact.

Le sénateur POULIOT: Sur votre recommandation.

M. DAVIDSON: La décision peut ne pas toujours être compatible avec ma recommandation.

Le sénateur POULIOT: Il se peut que les ministres n'agrément pas votre décision.

M. DAVIDSON: Cependant, les décisions du Conseil du Trésor sont celles des ministres sous la présidence du ministre des Finances, à l'heure actuelle président du Conseil du Trésor.

Le sénateur POULIOT: Et cette structure place les ministres à l'échelon supérieur.

M. DAVIDSON: Je puis préparer un organigramme qui représente cette structure.

Le sénateur POULIOT: Et ensuite le personnel sous vos ordres?

M. DAVIDSON: Je dois préciser que le personnel relève du ministre des Finances.

Le sénateur POULIOT: Il vous faudrait cependant mentionner les autres ministres du Cabinet?

M. DAVIDSON: C'est juste, mais nous relevons du ministère des Finances aux fins administratives, même si nous servons le comité des ministres qui comprend le Conseil du Trésor.

Le sénateur BURCHILL: Chaque article de dépense de chaque ministère est-il présenté à l'approbation du Conseil du Trésor?

M. DAVIDSON: Oui, mais cela ne veut pas dire, sénateur Burchill, que les ministres qui siègent au Conseil du Trésor examinent chaque article individuellement, car alors, il faudrait un nombre infini de séances. Par suite des dimensions mêmes des prévisions budgétaires, il n'est nécessaire d'attirer l'attention des ministres que sur ces difficultés irrésolues qui restent après que le personnel du Conseil du Trésor a rencontré l'administration des ministères pour éliminer la plupart des questions litigieuses moins importantes.

Le sénateur POULIOT: Vous ne les saisissez pas des questions routinières?

M. DAVIDSON: C'est exact.

Le sénateur POULIOT: Les problèmes de routine ne sont pas présentés au Conseil du Trésor.

M. DAVIDSON: Je voudrais pouvoir l'affirmer, mais je dois déclarer, parce que certains sénateurs ici présents ont déjà eux-mêmes été ministres, qu'un grand nombre de questions de routine sont présentées effectivement au Conseil du Trésor. Elles sont réglées automatiquement, mais cette formalité est malheureusement rendue nécessaire en vertu des dispositions de multiples lois dans nos statuts, qui exigent qu'un certain nombre de questions plutôt insignifiantes soient décidées par le Gouverneur en conseil ou par le Conseil du Trésor.

Le sénateur POULIOT: Le Conseil du Trésor est-il saisi des dépenses statutaires?

M. DAVIDSON: Oui, dans la mesure où l'estimation des montants est nécessaire. Ainsi, dans l'évaluation des exigences de l'an prochain au poste des allocations familiales qui doivent figurer au Livre bleu, le Conseil du Trésor doit s'y arrêter et indiquer qu'à son avis, il s'agit d'un montant raisonnable à inscrire dans les prévisions budgétaires.

Le sénateur POULIOT: Cependant, les traitements établis par la loi—il n'y a aucune raison de les présenter au Conseil?

M. DAVIDSON: Ils sont inclus pour qu'ils figurent au dossier, mais ils ne nécessitent pas la décision du Conseil du Trésor.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je voudrais poser une brève question à M. Davidson. D'après votre expérience à titre de sous-ministre et de secrétaire du Conseil du Trésor, les réunions entre le personnel d'un ministère particulier du gouvernement et celui du Conseil du Trésor se soldent-elles par une diminution ou une réduction des dépenses générales parce que



le Conseil constate l'absence de raisons pour justifier l'insertion de certains articles dans les prévisions budgétaires, ou ne servent-elles qu'à assurer que des sommes superflues n'y figureront pas?

M. DAVIDSON: Ces réunions apportent une élimination sensible.

Le sénateur TAYLOR (*Norfolk*): Vous tentez de dépister des articles une ou deux fois l'an qui, à votre avis, peuvent attendre? Cette action du Conseil du Trésor représente-elle une fonction importante du gouvernement?

M. DAVIDSON: C'est un élément important de la méthode de surveillance des dépenses. Par exemple, aux premiers stades et avant le programme réel de dépenses de l'année suivante, nous prenons connaissance du montant des projets et des programmes d'un ministère, selon sa conception. Ces projets sont examinés avec des préoccupations que je ne qualifierais pas de plus objectives sans y ajouter aussi moins sympathiques, par le personnel du Conseil du Trésor, qui posera une profusion de questions pour déterminer si l'autorisation du Cabinet pour certains articles particuliers a été obtenue, ou si un projet et un programme particulier devraient figurer aux prévisions budgétaires. Si le Cabinet n'a donné aucune autorisation spécifique, nous dirons probablement: «Nous estimons que vous devrez supprimer cela des prévisions budgétaires tant que le Cabinet ne l'aura pas approuvé.» Nous pourrions entreprendre l'examen des effectifs que l'administration du ministère estime nécessaire à la réalisation d'un nouveau programme de dépenses; et nous pourrions exercer des pressions pour qu'elle réduise l'estimation de ses exigences en personnel. Nous pourrions scruter davantage les besoins financiers, même si nous admettons que le ministère peut requérir un certain personnel, car nous pouvons lui demander d'examiner avec plus de réalisme le rythme auquel il pourra recruter ce personnel même après en avoir reçu l'autorisation. Cette analyse pourra entraîner le maintien du nombre de postes sollicités tout en diminuant les exigences financières de ces postes durant cette année financière particulière. Il existe une multitude de moyens, dont j'ai fourni trois illustrations, pour expurger, le cas échéant, les prévisions budgétaires originales formulées par le ministère. Ainsi, ce pourrait être le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration qui souhaiterait instituer une ou deux nouvelles Cours de citoyenneté, ou le ministère des Affaires extérieures, qui jugerait sage d'ouvrir une ou deux nouvelles missions à l'étranger. Ordinairement, nous n'acceptons pas que ces articles puissent valablement s'inscrire dans les prévisions budgétaires à moins qu'il n'existe une certaine forme d'approbation du Cabinet qui indique que ce dernier a officiellement approuvé le projet d'institution d'une telle Cour ou l'ouverture d'une telle mission dans un pays qui en était antérieurement dépourvu.

Le sénateur POULIOT: Arrive-t-il que le sous-ministre présente une recommandation ou une demande de 10 millions de dollars et que le Conseil du Trésor désire lui-même réduire cette somme du quart à 7.5 millions de dollars? Que faites-vous dans ces circonstances? Vous conférez avec l'administration de ce ministère particulier pour déterminer la possibilité et les modalités d'une réduction qui permettrait de réaliser cette diminution dans les prévisions budgétaires du ministère intéressé?

M. DAVIDSON: Avant qu'un sous-ministre présente une telle demande, elle doit au préalable être appuyée et présentée par le ministre, puis examinée par le personnel du Conseil du Trésor. Elle est scrutée minutieusement. Nous n'assumons pas la responsabilité au niveau administratif d'apporter une telle réduction à moins que le sous-ministre lui-même n'y consente. Si nous ne pouvons parvenir à une entente avec le sous-ministre sur une somme inférieure que nous pouvons recommander, ou si nous ne sommes pas nous-mêmes persuadés de la nécessité de cette somme et de son approbation en principe à cette fin, nous présenterons au Conseil du Trésor une recommandation selon laquelle, à notre avis,

la somme entière n'est pas nécessaire et une somme inférieure suffirait à cette fin. Le Conseil du Trésor doit alors décider s'il s'en tiendra à cette dernière ou s'il est disposé à la dépasser.

Le sénateur POULIOT: Maintenant, j'ai une dernière question à vous poser. Les prévisions budgétaires sont-elles présentées au Conseil du Trésor avant d'être transmises au Conseil privé?

M. DAVIDSON: Oui, monsieur.

Le sénateur POULIOT: Arrive-t-il parfois que des prévisions budgétaires qui ont été adoptées au Conseil privé vous sont déferées?

M. DAVIDSON: Non, monsieur, pas à ma connaissance.

Le sénateur POULIOT: Elles ne parviennent au Conseil privé qu'après avoir été scrutées par le Conseil du Trésor?

M. DAVIDSON: Vous faites allusion aux prévisions budgétaires annuelles qui figurent finalement au Livre bleu? Ces projets de dépenses sont révisés, examinés et, à toutes fins pratiques, agréés par les ministres formant un conseil du trésor, mais avant l'impression du Livre, le Conseil du Trésor présente au Cabinet un rapport dans lequel il déclare effectivement: «Nous avons examiné les exigences du ministère pour la prochaine année financière, et voici, à notre avis, les dépenses requises pour le fonctionnement du gouvernement pour la prochaine année financière.»

Le sénateur POULIOT: Arrive-t-il que le Conseil privé apporte certaines réductions?

M. DAVIDSON: Je n'ai jamais personnellement participé à cette phase, sénateur Pouliot, et dès lors, je ne saurais l'affirmer avec certitude.

Le sénateur POULIOT: Vous ne l'avez pas contrôlé?

M. DAVIDSON: Je ne l'ai jamais contrôlé, mais je sais pertinemment qu'il est possible, à ce stade, à tout ministre qui estime que le Conseil du Trésor ne l'a pas traité conformément aux exigences de son ministère, de soulever la question de nouveau au Cabinet. Il lui est toujours loisible de présenter au Cabinet la nécessité d'obtenir des crédits supérieurs aux sommes que lui attribue le Conseil du Trésor.

Le sénateur POULIOT: Le Conseil dit-il: «Nous nous en tiendrons là cette année, mais nous verrons ce que nous pouvons faire l'an prochain?»

M. DAVIDSON: Le Cabinet possède la prérogative de la décision finale. Toutes les décisions du Conseil du Trésor sont sujettes à révision par le Gouverneur en conseil.

Le sénateur LAMBERT: Tout cela ne se résume-t-il pas à la relation entre le ministre et son sous-ministre?

M. DAVIDSON: Sénateur Lambert, le ministre doit signer les prévisions budgétaires avant que le Conseil du Trésor en soit saisi.

Le sénateur LAMBERT: Très bien; nous avons dans ces prévisions budgétaires chaque année, je crois, des articles qui reflètent le report des prévisions à l'année suivante. En d'autres termes, cela se produit lorsque les prévisions budgétaires ne se sont pas révélées précisément exactes.

M. DAVIDSON: C'est juste.

Le sénateur LAMBERT: N'est-ce pas une question de contact étroit et analytique entre le ministre et son sous-ministre et ceux de son ministère qui en préparent les prévisions budgétaires avant qu'elles ne soient présentées au Conseil du Trésor?

M. DAVIDSON: C'est exact.

Le sénateur LAMBERT: Alors j'estime qu'il n'existe pas dans certains ministères au début une surveillance aussi stricte que dans d'autres ministères?

M. DAVIDSON: Votre observation, j'en suis sûr, s'appliquerait à tout groupe de ministères . . .

Le sénateur LAMBERT: Très bien; c'est alors qu'intervient le Conseil du Trésor, et il peut formuler des recommandations que le ministre a acceptées et relatives aux prévisions budgétaires que son sous-ministre et les autres membres du personnel ont proposées?

M. DAVIDSON: C'est exact.

Le sénateur LAMBERT: Alors, accepte-t-il que le Conseil du Trésor passe outre à ses recommandations?

M. DAVIDSON: La décision du Conseil du Trésor sur le contenu du Livre bleu des prévisions budgétaires est naturellement finale, à moins que le ministre ne s'y oppose tellement qu'il décide effectivement de la contester devant le Cabinet plénier.

J'ai déclaré au sénateur Pouliot que je ne possède pas suffisamment d'expérience au Conseil du Trésor pour connaître ce mécanisme, mais je puis signaler que durant les 20 années que j'ai assumé le poste de sous-ministre—chef permanent de la fonction publique dans un ministère—je n'ai jamais rencontré une seule occasion où mon ministre, après sa comparution au Conseil du Trésor, s'est senti justifié d'en appeler auprès du Cabinet plénier en dépit de ses collègues du Conseil du Trésor pour obtenir des crédits supérieurs à ceux que lui accorde ce Conseil.

Le sénateur POULIOT: Cela peut cependant se faire?

M. DAVIDSON: Oui, théoriquement cela est possible, mais j'ignore la réception qui attendrait le ministre au Cabinet.

Le sénateur LAMBERT: Le secrétaire du Conseil du Trésor doit posséder des connaissances infinies.

Le PRÉSIDENT: Monsieur Davidson, dans les étapes que vous venez d'exposer en ce qui concerne le personnel du Conseil du Trésor ou le Conseil lui-même, la possibilité que l'ensemble des dépenses comparées aux recettes ne se soldera pas par un déficit ou un surplus tel que des modifications puissent être apportées au montant global des dépenses n'est pas envisagée? Ai-je raison de croire que ce genre d'analyse ou d'examen des prévisions budgétaires est absent des considérations du personnel du Conseil du Trésor ou du Conseil lui-même, mais que, s'il doit y avoir une telle analyse d'une réduction générale ou d'une majoration possible des dépenses par suite d'un déficit ou d'un surplus général des recettes du gouvernement, seul le Cabinet s'en chargera après que le Conseil du Trésor en aura disposé?

M. DAVIDSON: Ce n'est pas tout à fait juste, monsieur le Président. J'ai décrit le procédé de planification et d'élaboration et d'analyse et d'approbation des prévisions budgétaires comme la formule fondamentale, mais je dois ajouter que ces dernières années, surtout depuis que nous nous efforçons de projeter nos prévisions au-delà d'une année, nous avons tenté d'obtenir des ministères ce que nous appelons des pronostics. Nous prions le ministre, au moment où il nous présente ses prévisions budgétaires, de nous fournir non seulement ses exigences positives pour 1965-1966, mais un pronostic des dépenses selon ses connaissances des programmes actuels, du résidu qui sera reporté dans les exigences de 1966-1967, et même de 1967-1968. Ainsi, nous commençons à prévoir deux ans d'avance, pas avec le même degré d'exactitude avec lequel nous pouvons évaluer les exigences budgétaires de la prochaine année—parce qu'un grand nombre de nouvelles exigences émergeront alors que d'autres disparaîtront—mais au moins nous avons une certaine idée de l'ampleur de la forme de la mosaïque générale future des dépenses du gouvernement les deux prochaines années.

Au cours de chaque année, en mai ou en juin, des crédits supplémentaires sont habituellement présentés à l'approbation du Parlement, et à cette occasion, nous demandons aux ministères de mettre à jour leurs pronostics de dépenses pour nous permettre chaque année une seconde révision des prévisions triennales que nous avons établies.

Le sénateur POULIOT: Serait-il possible d'élaborer les prévisions budgétaires avec suffisamment d'exactitude pour éliminer la nécessité des crédits supplémentaires?

M. DAVIDSON: J'en doute, sénateur Pouliot. Je doute fortement qu'il serait possible de réussir à conjecturer et à prévoir et à obtenir à l'avance des décisions sur chaque question qui le nécessitera au cours de l'année.

Le sénateur POULIOT: Maintenant, monsieur Davidson...

M. DAVIDSON: Pourrais-je continuer, sénateur Pouliot, parce que je crois que les observations suivantes intéresseront vivement les membres du comité.

Le sénateur POULIOT: D'accord.

M. DAVIDSON: Selon les explications que je viens de fournir, nous revisons semestriellement nos prévisions de deux ans. Suivant cette formule, nous avons présenté cette année au Cabinet, même avant le début de nos discussions avec les ministères, un rapport contenant notre projection des exigences budgétaires probables du gouvernement pour l'année 1965-1966. C'était la limite de nos prévisions en juin de cette année. Nous avons effectivement déclaré aux ministres du Conseil du Trésor et au Cabinet: «Avec les détails que nous possédons présentement, nous croyons raisonnablement pouvoir maintenir les dépenses des ministères et organismes du gouvernement en 1965-1966 dans les limites du montant que nous avons déterminé dans notre mémoire au Cabinet.» Pour les raisons que vous comprenez, je n'ai pas le loisir de divulguer ce chiffre au comité. Toutefois, nous avons effectivement indiqué un montant qui, à notre avis, pourrait servir d'objectif dans les limites duquel nous devrions tenter de contenir notre programme de dépenses pour l'an prochain.

Ce montant a été examiné et révisé, pour ainsi dire, par les ministres, et il nous a été donné comme un objectif général que nous tentons maintenant de réaliser. Dès lors, lorsque nous communiquons avec chaque ministère, même si nous n'avons aucun objectif particulier pour ce ministère, nous devons viser à l'objectif général, et nous nous efforçons de maintenir le volume total des dépenses du gouvernement pour l'an prochain par comparaison aux recettes courantes dans les limites du montant global de l'objectif. Parce que nous l'ignorons nous-mêmes, nous sommes dans l'impossibilité présentement de vous assurer de notre succès ou d'avouer notre échec.

Le sénateur POULIOT: Monsieur Davidson, en ce qui concerne toutes les prévisions budgétaires, il y a d'abord les recommandations, pour ainsi dire, présentées par les chefs des Directions à leur sous-ministre. Alors, le sous-ministre coordonne ces recommandations et les présente au ministre, et si ce dernier les approuve, et seulement dans ce cas, elles sont transmises au Conseil du Trésor, et si le Conseil les approuve, et seulement dans ce cas, elles sont présentées au Conseil privé.

M. DAVIDSON: C'est exact.

Le sénateur FLYNN: Je crois que le ministre peut en appeler au Conseil privé, même si le Conseil du Trésor refuse ces recommandations.

M. DAVIDSON: Oui. Le Conseil du Trésor présente le rapport au Cabinet. Remarquez bien, le personnel doit préparer ce rapport et le présenter à l'approbation des ministres du Conseil du Trésor. Ils peuvent le modifier et le réviser, mais ils autorisent finalement le Conseil—non le personnel du Conseil—à présenter le rapport au Cabinet plénier.

Le sénateur Pouliot demandait s'il est possible d'évoquer une année future pour laquelle, par suite de méthodes plus élaborées de prévision, nous pourrions conjecturer toutes les dépenses possibles et ne pas être obligés de recourir aux crédits supplémentaires. La réponse est affirmative, si vous nous donnez un crédit de 50 ou de 75 millions de dollars, sans aucune condition sur les modalités de son usage. Il surgit toujours des questions imprévues et imprévisibles. Pourrais-je illustrer par un exemple. Cet été, il est survenu dans les provinces des Prairies une sécheresse que nous n'avions aucun moyen de prévoir lorsque les prévisions du ministère de l'Agriculture ont été préparées il y a un an. Le Cabinet tient compte de cela, et il décide au cours de l'année qu'il existe là une situation qui exige une certaine aide financière pour faciliter le transport de provendes dans la région de la sécheresse. Et une autorisation est accordée à cette fin. La somme peut pour l'instant provenir d'un crédit pour les éventualités qui figure aux prévisions budgétaires du ministère des Finances chaque année, mais les conditions de ce crédit exige que le ministère de l'Agriculture se présente plus tard au cours de l'année au Parlement pour demander l'adoption de ces fonds à titre de crédit supplémentaire selon la formule ordinaire; et alors ces fonds sont remboursés au crédit des éventualités des prévisions budgétaires du ministère des Finances. En réalité, il s'agit d'un fonds de roulement que nous utilisons.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Quel est le montant de ce fonds?

M. DAVIDSON: Je vous le dirai dans un moment. C'est le crédit n° 15.

Le sénateur LAMBERT: En dernière analyse, l'ampleur de l'utilisation de ce fonds dépend de l'organisation locale des municipalités et des provinces qui contrôlent ces réclamations, si je comprends bien?

M. DAVIDSON: Pas dans cette situation particulière, parce que ceci encore, dans le cas que j'ai cité, dépend des dépenses réelles du gouvernement pour le transport de provendes vers cette région. Cependant, ce crédit sur les éventualités peut aussi servir à d'autres fins. Ainsi, nous effectuons des revisions périodiques de traitements relatives à différentes catégories de fonctionnaires dont le traitement est rajusté à divers moments de la période. Au milieu de cette année, en août, la revision a porté sur la catégorie B, qui comprend les employés de bureau et autres de l'administration, au nombre de quelque 73,000. Cette revision ou décision sur l'importance du relèvement nécessaire de leurs taux de salaires était fondée sur des données recueillies le 1<sup>er</sup> octobre de l'an dernier et coordonnées, examinées et analysées depuis cette date. Il n'existait aucun moyen de déterminer, dès l'automne dernier, moment de la préparation des prévisions budgétaires, ce que coûteraient les futures revisions de traitements, qui surviendraient plus tard dans la période de 21 mois. En conséquence, nous ne possédons aucun moyen d'inclure une prévision convenable des frais de ces majorations non encore décidées de traitements.

De nouveau donc, nous recourons à ce crédit des éventualités et au mécanisme d'un crédit supplémentaire grâce auquel nous rembourserons le crédit des éventualités pour toute dépense qui pourrait résulter de la décision d'août 1964 de relever les traitements de cette catégorie particulière de fonctionnaires.

Il existe d'innombrables autres exemples. Il y a le programme des travaux d'hiver du ministère du Travail, qui n'a pas figuré aux crédits principaux de l'an dernier. Il n'a pas figuré aux crédits supplémentaires du printemps. Le gouvernement décide d'année en année, selon la situation de l'économie et de l'embauche, si les circonstances l'hiver prochain exigeront la prolongation du programme des travaux d'hiver ou du programme de construction d'habitation d'hiver.

C'est seulement lorsque cette décision a été prise qu'il devient nécessaire—et cette nécessité est inéluctable—d'inclure dans les crédits supplémentaires

des dispositions pour le programme des travaux d'hiver ou le programme de construction d'habitation.

Le sénateur **POULIOT**: Vous conviendriez qu'il s'agissait d'un cas de force majeure. C'était inattendu et imprévu. Cependant, les crédits supplémentaires comportent plusieurs articles qui pourraient être prévus et inscrits aux crédits principaux.

M. **DAVIDSON**: Je crois que c'est juste, sénateur Pouliot, et j'en conviens avec vous. Puis-je apporter un autre exemple?

Le sénateur **LAMBERT**: Le fonds de roulement s'applique-t-il aux conditions critiques du travail au Canada en ce qui concerne les récoltes?

M. **DAVIDSON**: Non.

Le sénateur **LAMBERT**: La décision est prise chaque année lorsque les conditions le justifient.

M. **DAVIDSON**: Il existe des programmes spéciaux à cette fin, mais il surgit certains de ces problèmes particuliers qui ne remplissent pas les conditions déjà prévues. Le sénateur Smith a demandé le montant de cet article.

Crédit 15a—Éventualités—Sous réserve de l'approbation du Conseil du Trésor, provision, a) pour compléter les versements prévus dans d'autres crédits; b) pour payer diverses dépenses menues ou imprévues; et c) pour les récompenses attribuées en vertu de la Loi sur les inventions des fonctionnaires de l'État; y compris l'autorisation de remployer toute somme versée au présent crédit sur d'autres crédits.

En ce qui concerne les récompenses précitées, il est manifestement impossible de prévoir le moment où un fonctionnaire produira une invention qui lui vaudra une telle récompense. Le montant du crédit global s'élève à 6 millions de dollars pour 1964-1965.

Le sénateur **LAMBERT**: Cela comprendrait-il les rapports sur l'état des récoltes, les situations critiques?

M. **DAVIDSON**: Cela comprendrait le programme auquel j'ai fait allusion, sénateur Lambert, mais il existe d'autres catégories de dispositions relatives à l'assurance-récolte et à l'aide à l'agriculture des Prairies qui sont instituées en vertu de l'autorité législative permanente, et je n'insinue pas que ces articles sont compris dans le vote précité.

Le sénateur **LAMBERT**: Je vous remercie.

Le sénateur **HAIG**: Si un ministère présente ses prévisions budgétaires, comme vous l'avez indiqué, durant l'année précédente, peut-il, avec votre permission, modifier ou discontinuer un programme et lui en substituer un autre?

M. **DAVIDSON**: Sénateur Haig, vous vous souviendrez que le Livre des prévisions budgétaires contient une répartition en deux parties. Il y a les articles qui sont adoptés et ceux qui sont désignés sous le nom de Détails des affectations. Vous suivez la distinction que je viens d'établir?

Le sénateur **HAIG**: Oui.

M. **DAVIDSON**: Le Parlement est prié de voter par numéro de crédit une certaine somme d'argent pour une certaine fin explicite; et les termes qui sont inclus dans la description du crédit, mais ces termes seulement possèdent un effet législatif et régissent et engagent l'administration. Outre la teneur du crédit, qui régit et engage parce qu'elle est exécutoire—étant contenue textuellement dans la loi des subsides—figurent également aux prévisions budgétaires les précisions surnommées Détails de affectations. Ces articles constituent les sujets normaux familiers des dépenses. Ils comprennent les traitements en détail, les frais de déplacement et de déménagement, l'affranchissement

du courrier, les frais du service téléphonique—ce que nous appelons les sujets normaux de dépenses. Ces détails ne font pas partie des mesures législatives, et dès lors, elles ne sont pas exécutoires pour l'administration; cependant, la loi sur l'administration financière stipule que, après l'adoption de ces articles par le Parlement, les sujets normaux de dépenses imprimés comme partie intégrante des prévisions budgétaires devront engager les ministères, à moins que ces derniers, antérieurement au début de la nouvelle année financière, n'aient présenté à l'approbation du Conseil du Trésor une nouvelle répartition de leurs projets de dépenses pour chaque crédit, antérieurement au début de chaque nouvelle année financière. Vous pouvez dès lors présumer que, lorsque vous votez conformément au Livre des prévisions budgétaires une certaine somme pour l'administration et le fonctionnement de l'Organisation des mesures d'urgence, que cet organisme, antérieurement au début de la nouvelle année financière, ou bien établira dans sa structure, pour l'année, une régie des dépenses conforme aux sujets normaux de dépenses qui figurent au Livre des prévisions budgétaires, ou bien qu'il sollicitera du Conseil du Trésor l'approbation d'une autre formule pour attribuer la même somme selon une autre répartition, peut-être par bureaux régionaux plutôt que par traitements, frais de déplacement, messages télégraphiques, et le reste.

Le sénateur HAIG: Le Conseil du Trésor connaît-il ces détails?

M. DAVIDSON: Oui; et une fois l'approbation du Conseil du Trésor accordée à ce profil des dépenses, le ministère y est astreint, à moins qu'il ne s'adresse au Conseil du Trésor durant l'année pour lui dire: «Les fonds de notre crédit primaire relatif aux réparations et à l'entretien des immeubles et à la poursuite des travaux s'épuisent, mais nous avons un excédent de fonds disponibles au poste des frais de déplacement, des publications d'information, et le reste, et nous projetons de réduire ces crédits primaires de 10 mille dollars pour transporter cette somme au crédit primaire déficitaire.» Et le Conseil du Trésor approuve automatiquement ces substitutions.

Le sénateur HAIG: Vous avez un montant général considérable destiné à divers secteurs, et avec l'approbation du Conseil du Trésor, un ministère peut transférer un secteur à un autre?

M. DAVIDSON: C'est juste.

Le PRÉSIDENT: Ils ne sont pas tenus de s'adresser de nouveau au Parlement pour un changement quelconque.

M. DAVIDSON: C'est exact. Je me réjouis que vous ayez mentionné ce point, sénateur Haig, parce qu'il illustre le genre de décision qui, en vertu de la loi actuelle, est exigé du Conseil du Trésor, et qui franchement devient une décision de routine, parce que lorsqu'il s'agit de montants aussi insignifiants entre le crédit primaire n° 6 et le crédit primaire n° 17, montants qui ne représentent peut-être qu'une substitution de 500 dollars pour solder l'année, la question surgit de l'opportunité de saisir un comité de six ministres de la Couronne de chacun de ces transferts, et de les obliger à porter un jugement solennel sur des sujets aussi insignifiants. Personnellement, j'estime que de telles questions ne revêtent pas l'importance suffisante pour exiger la décision collective d'une demi-douzaine de ministres.

Le PRÉSIDENT: Une réforme a-t-elle été préconisée?

M. DAVIDSON: L'une des recommandations de la Commission Glassco propose qu'une fois prise la décision relative aux dimensions et aux modalités générales des prévisions budgétaires—et la Commission Glassco estime qu'il faudrait les déterminer plus objectivement qu'à l'heure actuelle—les projets de dépenses des ministères devraient être répartis en programmes d'action plutôt qu'en sujets normaux de dépenses. Une fois qu'une somme a été attribuée au coût total de

réalisation d'un programme que le Parlement a approuvé, le fonctionnaire responsable de l'administration de ce programme devrait jouir d'une liberté beaucoup plus étendue que maintenant pour transférer une somme d'un secteur à un autre dans les limites du crédit global qui lui a été attribué, et c'est sur cette base qu'il devrait rendre compte de l'administration générale dont il est responsable plutôt que d'être tenu de se conformer à chaque secteur secondaire du programme dans les conditions précises établies au poste des sujets normaux de dépenses qui figure au Livre des prévisions budgétaires.

La méthode peut se révéler litigieuse. Pour ma part, je la crois saine. J'estime qu'elle déplacera la perspective des organismes de gestion centrale, et à la longue l'objectif du Parlement, de la préoccupation de détails individuels des dépenses pour l'orienter vers les buts et les objectifs généraux des dépenses aussi bien que vers les résultats de ces dernières. La méthode m'apparaît excellente, mais nous pourrions rencontrer des difficultés aux stades intermédiaires.

Le sénateur ISNOR: Comment le Parlement peut-il approuver l'ensemble du budget sans en connaître les articles individuels?

M. DAVIDSON: Les articles individuels peuvent rester nécessaires, sénateur Isnor. Il nous faudra peut-être continuer à présenter à la fois aux ministres ainsi qu'au Parlement une perspective qui fournira les renseignements que les députés exigent. Cette nécessité pourra entraîner la présentation des exigences d'un crédit individuel d'abord par sujets normaux de dépenses, et ensuite, par programmes d'action, pour assurer la compréhension intégrale du Parlement non seulement des objectifs des programmes, mais, en outre, des articles individuels de dépenses qui figurent aux programmes. Cependant, une fois que le Parlement aura été saisi de ces précisions et les aura comprises, et qu'il aura voté les sommes pertinentes, il restera les modalités—dont se préoccupe présentement le sénateur Haig—de la surveillance de ces dépenses au cours de l'année après que le Parlement les aura votées. A mon avis, c'est à ce stade que nous tendrons à transformer la surveillance des dépenses par sujets normaux en surveillance des dépenses par programmes et activité, dont chaque aspect sera organisé comme une opération distincte et surveillé dans la perspective du budget du programme lui-même.

Le sénateur ISNOR: J'estime importante la question soulevée par le sénateur Haig. A l'heure actuelle, les établissements industriels non seulement amplifient leurs programmes, mais ils conjecturent leurs dépenses pour une période de cinq ans. Je songe à diverses entreprises du domaine de l'électricité que je connais et dont les dépenses sont calculées cinq ans à l'avance. Il ne s'agit pas tant de la projection de leurs programmes dans l'avenir que de la surveillance de ces programmes une fois qu'ils sont entrepris. Je me demande maintenant, à la suite de la question du sénateur Haig, quelle surveillance vous exercez après que vous avez sanctionné ou approuvé les dépenses des divers ministères? Par quelle méthode vous rapportent-ils que leur administration se maintient dans les limites de leurs crédits?

M. DAVIDSON: Monsieur le président, la méthode actuelle est de nature à signaler très rapidement tout secteur critique et à empêcher très efficacement les ministères de dépasser leur budget par un simple mécanisme—que, soit dit en passant, n'approuve pas la Commission Glassco—qui consiste à retirer certaines responsabilités au ministère pour les confier ailleurs, c'est-à-dire au Régisseur du Trésor.

Si vous consultez l'article 30 de la Loi sur l'administration financière, vous observerez que ce que nous appelons la responsabilité d'engagement est confiée non pas au fonctionnaire du ministère responsable de l'administration du programme, mais au Contrôleur du Trésor; et dès lors, une fois qu'est établie la répartition des dépenses pour chaque crédit pour chaque année—soit conformément aux prévisions budgétaires imprimées ou par un autre moyen approuvé



par le Conseil du Trésor—une fois fixée cette perspective pour chaque crédit pour l'année, le Contrôleur du Trésor institue alors des «contrôles des engagements», et tout ministère désireux de prendre de nouveaux engagements imputables à un crédit particulier doit en informer le Contrôleur, qui institue le contrôle, et qui débite le montant du crédit primaire de la somme estimative requise pour cet engagement particulier au cours de l'année financière; et une fois qu'il a débité le montant global de ce crédit primaire particulier, il s'arrête là. Si le ministère désire alors prendre un nouvel engagement pour des frais de déplacement, ou l'érection d'un nouvel édifice ou une réparation, il rédige son engagement et le présente au Contrôleur qui répondra: «Je regrette, mais vous avez déjà engagé intégralement la somme attribuée à cette fin particulière dans le crédit pour l'année, et je ne puis vous autoriser à vous engager au-delà du montant prévu; vous devrez soit renoncer à cette initiative ou me dire que vous êtes disposés à hypothéquer ou à annuler un autre article pour lequel un engagement existe déjà; ou autrement, vous devrez vous adresser de nouveau au Conseil du Trésor pour solliciter un transfert d'allocation. qui aura pour effet de retirer de certains autres crédits primaires les sommes qui n'ont pas été engagées pour les attribuer à ce crédit primaire, afin de me permettre de vous autoriser à vous engager pour ce nouveau projet.»

Me suivez-vous, sénateur?

Le sénateur ISNOR: Je le crois.

M. DAVIDSON: Dès lors, les ministères sont effectivement régis de l'extérieur par cette méthode; et c'est une formule que le rapport de la Commission Glassco critique assez vigoureusement sous prétexte qu'elle tente à atténuer le sens de la responsabilité des ministères. La Commission Glassco, conformément à sa philosophie générale d'attribuer aux ministères une importante part de responsabilité dans leur discipline interne et d'en imputer l'échec aux hauts fonctionnaires des ministères, recommande l'abolition de cette surveillance externe des engagements et l'attribution aux ministères eux-mêmes de la responsabilité de s'administrer dans les limites du budget qu'ils ont dressé eux-mêmes avec l'aide du Conseil du Trésor; la Commission Glassco préconise également l'examen périodique par le Conseil du Trésor non pas de chaque entreprise individuelle des ministères, mais de la conduite générale de ces derniers selon les propres normes de leurs obligations; et que des sanctions soient appliquées contre les hauts fonctionnaires qui, régulièrement, se refusent ou se montrent inaptes à se conformer aux directives élaborées à leur intention.

Cette formule exposera sûrement les hauts fonctionnaires intéressés des ministères à une pression grandement accrue; ils se verront considérablement moins protégés qu'à l'heure actuelle. C'est la différence essentielle entre la perspective du rapport de la Commission Glassco dans ce secteur et celle que nous avons observée depuis maintenant quelque 30 ans.

Le sénateur ISNOR: Ces recommandations de la Commission Glassco ressemblent étrangement à celles qui sont appliquées dans des entreprises extérieures, où administrateurs et actionnaires connaissent leur programme pour l'année suivante. La même observation s'applique aux universités, avec leurs programmes quinquennaux. Je ne discerne pas pourquoi le gouvernement ne peut suivre les principes établis par le rapport Glassco.

Monsieur Davidson, vous proposez-vous de formuler des commentaires—ou serait-ce une question honnête à vous poser?—sur les recommandations individuelles de la Commission Glassco, et à exprimer votre opinion sur leur valeur?

M. DAVIDSON: Vous me demandez si je me propose de formuler des commentaires sur ces recommandations?

Le sénateur ISNOR: Oui.

M. DAVIDSON: Je présenterai volontiers mes commentaires sur toute recommandation particulière à laquelle vous faites allusion; et peut-être pourrions-nous y revenir à la prochaine séance. J'ai déjà exprimé mon opinion sur un bon nombre d'entre elles à des séances précédentes. Vous vous souviendrez que 27 recommandations relatives à la gestion financière figurent au rapport. Le gouvernement en a déjà officiellement approuvé 17; et je ne déposerais sûrement pas devant le comité du Sénat pour me prononcer contre l'opportunité, pour le gouvernement, d'avoir approuvé chacune de ces 17 recommandations.

Le sénateur ISNOR: Je ne voudrais pas vous placer dans ce pétrin!

M. DAVIDSON: J'estime ces recommandations saines. Lorsque je dirigeais le bureau sur l'organisation du gouvernement, j'assumais la responsabilité de choisir ces recommandations pour en proposer l'adoption au gouvernement.

L'aspect que je voudrais maintenant aborder—soit à ce stade ou à la prochaine séance—

Le sénateur ISNOR: Auparavant, la raison pour laquelle j'ai sollicité votre opinion sur le rapport, c'est que j'ai été plutôt stupéfié par l'affirmation selon laquelle l'expédition, par le gouvernement, de 50,000,000 de lettres par année coûte 50 millions de dollars. En d'autres termes, chaque lettre coûte en moyenne un dollar au gouvernement. Je ne crois pas que dans l'entreprise privée, l'expédition d'une lettre coûte un dollar.

M. DAVIDSON: Sénateur Isnor, pourrais-je vous poser une question? Avez-vous examiné le principe sous-jacent à cette affirmation?

Le sénateur ISNOR: Ma foi, cette déclaration de la Commission Glassco est naturellement large. Les commissaires affirment qu'une lettre coûte de 15c. à \$1.75; mais il reste que selon leurs conclusions, il en coûte au gouvernement, ou au pays, un dollar par lettre.

M. DAVIDSON: J'en conviens. L'aspect sur lequel je tente effectivement d'attirer l'attention du comité, c'est qu'il existe dans maints rapports de la Commission Glassco des estimations dont je me vois personnellement impuissant à découvrir le fondement mathématique—pour m'exprimer aussi poliment que possible. Je crois que c'est un chiffre entier commode. C'est un chiffre facilement compréhensible—50,000,000 de lettres à 50 millions de dollars, soit un dollar l'unité; mais je conteste vivement l'existence dans le rapport sur la gestion des écritures et des méthodes de travail, où figure cette déclaration, ou dans la documentation de ce rapport, d'un calcul issu de recherches rigoureuses qui corroborerait cette déclaration. A mon avis, l'interprétation de cette déclaration signifie qu'il existe indubitablement dans le domaine de la gestion des écritures et des méthodes de travail du gouvernement des processus éminemment stériles, surannés et onéreux. Certes, je crois que le rapport sur la gestion des écritures et des méthodes de travail est juste lorsqu'il tente d'encourager et de stimuler les ministères du gouvernement et même de les inciter à reviser leurs méthodes, à les épurer et à recourir dans toute la mesure possible à tous les stratagèmes pour l'utilisation progressive à la fois de la main-d'œuvre et des machines dans l'exécution du travail. Toutefois, cet objectif n'est effectivement pas aussi simple que l'insinue le rapport précité; et vous ne serez pas surpris de m'entendre mentionner que si vous entreprenez la mécanisation d'un bureau, en utilisant les méthodes mécaniques de comptabilité et tous les moyens modernes actuels d'efficacité du travail de bureau, avec un maximum de mécanisation et un minimum de personnel, vous pouvez vous préparer à des répercussions. Elles se produisent invariablement lorsque vous mécanisez un bureau, pour découvrir qu'il vous reste un surplus de personnel qu'il faut muter dans d'autres services du gouvernement ou de l'extérieur; c'est le résultat logique de la mécanisation ultime de votre bureau.

J'ai acquis une certaine expérience de ces répercussions il y a 15 ou 20 ans lorsque j'étais sous-ministre de la Santé nationale et du Bien-Être social et que j'assumais la responsabilité d'exécuter les formalités d'envergure nationale connexes au programme des allocations familiales. J'ai constaté les préoccupations que m'ont exprimées les députés lorsque nous avons commencé à substituer certaines catégories d'outillage de classement dans nos bureaux d'allocations familiales à un prix de revient de plusieurs milliers de dollars, mais qui nous permettaient de réduire sensiblement le nombre de postes de nos bureaux locaux.

Ce sont des facteurs qui entrent dans l'équation, et tout en ne doutant nullement que nous puissions adopter dans notre routine de bureau des méthodes et des procédés plus économiques que ceux qui nous sont familiers, il serait assurément présomptueux de ma part d'évaluer en argent le coût de notre organisation actuelle ou les épargnes consécutives à la modernisation, et je contesterai la précision des chiffres de quiconque prétendrait y être parvenu.

Le PRÉSIDENT: Je crois que notre temps fuit, et M. Davidson nous a fourni d'excellents commentaires. Je crois qu'il lui reste une autre observation avant de terminer, n'est-ce pas?

M. DAVIDSON: Ce que je désire réellement, avec votre permission, sénateur Leonard, c'est de préparer le décor pour la semaine prochaine. Est-ce possible? Je puis vous assurer, sénateur, que je ne consacrerai pas tellement de temps à cette fin.

Le PRÉSIDENT: Très bien.

M. DAVIDSON: Je me suis efforcé aujourd'hui de reprendre l'exposé interrompu en juin dernier, de vous fournir certaines indications sur l'application dynamique des principes de la gestion financière dans les services du gouvernement, afin de vous éclairer, je l'espère, sur la pertinence des recommandations de la Commission Glassco à l'ensemble de la gestion financière dans laquelle nous sommes engagés, depuis la phase de l'élaboration jusqu'à l'épilogue de la vérification posthume et de l'évaluation de l'exécution. En consultant le rapport de la Commission Glassco, vous y rencontrerez des recommandations destinées à ces diverses étapes de la gestion financière. Certaines recommandations s'appliquent à l'élaboration et à la préparation des prévisions budgétaires, à la forme dans laquelle ces prévisions sont présentées au Parlement, à la gestion et la surveillance des dépenses une fois que les prévisions ont été approuvées, à la comptabilité, au sens de tenue des livres, des dépenses, et à la vérification et l'évaluation de l'exécution qui surviennent à la fin de ce cycle d'activité.

Lorsque le gouvernement a examiné pour la première fois le rapport de la Commission Glassco sur la gestion financière, il est venu à la conclusion qu'il était disposé à accepter immédiatement en principe certaines des recommandations de ce rapport. Certaines étaient relativement évidentes et pouvaient être acceptées en théorie.

Il s'agissait effectivement d'une question de discernement pour déterminer dans quelles limites le gouvernement pouvait appliquer les recommandations préconisées par la Commission Glassco. D'autres recommandations étaient plus obscures, pour ne pas dire contestables. Ainsi, le gouvernement trouvait manifestement désirable, si possible, de réduire le nombre des crédits des prévisions budgétaires et de les présenter sous une forme plus claire, plus concise et plus compréhensible. A titre d'illustration, je signalerai qu'il faut au Parlement canadien quelque 495 crédits individuels pour obtenir les sommes exigées pour l'administration du gouvernement du Canada. Il faut au Parlement du Royaume-Uni quelque 130 à 150 crédits. Cette constatation ne revêt aucune importance particulière, mais lorsque vous songez au temps consacré à l'appel de 495 crédits et aux débats qu'ils engendrent ou stimulent, vous avouerez sûrement qu'il serait

éminemment désirable de trouver une formule pour réduire le nombre des crédits dans les prévisions budgétaires sans priver les membres du Parlement d'aucune surveillance appropriée et nécessaire des dépenses.

C'est ainsi que le gouvernement a pu accepter certaines de ces recommandations, mais il sentait en même temps le besoin d'une orientation ultérieure sur le degré d'application d'autres recommandations fondamentales,—par exemple celles qui préconisent de confier une plus grande responsabilité aux ministères individuels et de les tenir responsables dans une plus grande mesure de l'acquittement de leurs fonctions relatives aux finances. C'est excellent, mais cette recommandation peut s'interpréter de mille manières; vous pouvez décider de laisser aux ministères un autre pouce de corde ou de leur en donner un mille et de les laisser se pendre proprement. Quelle mesure additionnelle de responsabilité transférer de la régie plutôt hautement centralisée qui existe à l'heure actuelle au Conseil du Trésor et par l'entremise du Régisseur du Trésor, et quelle mesure confier aux ministères? C'est une question sur laquelle le gouvernement souhaitait recevoir des directives additionnelles.

Une recommandation proposait l'adoption d'une comptabilité cumulative et une autre préconisait la présentation des prévisions budgétaires fondées sur les crédits nets, en réduisant le montant brut de chaque prévision du montant net des recettes cumulatives du programme. Il existait d'autres recommandations sur lesquelles le gouvernement désirait de nouvelles précisions. C'est pourquoi, il y a plus d'un an, le gouvernement décidait qu'avant d'accepter ou de rejeter intégralement les 27 recommandations du rapport, il lui serait préférable d'accepter au début, autant que la prudence l'indiquerait, un certain nombre de ces recommandations, et ensuite d'examiner plus rigoureusement dans un certain nombre de ministères les limites qu'il serait désirable d'atteindre ou de ne pas dépasser en ce qui concerne le reste des recommandations. Cette attitude a donné naissance à quatre études intenses dans quatre catégories distinctes et différentes de ministères du gouvernement, et a permis de retenir les services d'un groupe de conseillers en gestion indépendants pour chaque étude et de leur demander de scruter les procédés des ministères respectifs en gestion et en surveillance financière, et de présenter au gouvernement un rapport a) sur la mesure dans laquelle il est désirable d'appliquer au fonctionnement du ministère les autres recommandations de la Commission Glassco, et b) sur la nature des modifications de structure et d'organisation et de qualité du personnel exigées pour confier à chaque ministère la responsabilité de ce nouveau régime de gestion financière.

Le Conseil du Trésor a autorisé son personnel à explorer la question avec les ministères intéressés, et nous avons désigné quatre ministères désireux de se prêter immédiatement à cette étude—qui s'offraient pour ainsi dire à servir d'animaux de laboratoire. Il s'agissait des ministères du Nord canadien et des Ressources nationales, des Transports, de l'Agriculture et des Affaires des anciens combattants. La nature de ces ministères diffère considérablement. Certains sont plutôt hautement centralisés, et d'autres sont décentralisés. Ils représentent une vaste diversité dans les catégories de services et de programmes qu'ils dispensent, et ils comportent les divergences nécessaires pour établir la validité de recommandations de la Commission Glassco dans diverses situations différentes.

Nous avons rencontré chacun de ces quatre ministères pour élaborer les conditions de l'étude expérimentale.

Le sénateur ISNOR: Lorsque vous dites «nous», vous parlez du personnel du Conseil du Trésor?

M. DAVIDSON: Oui, nous du personnel du Conseil du Trésor.

Le sénateur ISNOR: Le gouvernement a-t-il retenu les services d'une société de l'extérieur?

M. DAVIDSON: Nous avons autorisé chacun de ces ministères à entreprendre un relevé, et à cette fin, à déterminer les conditions dans lesquelles nous les aiderions. Nous avons alors prié un certain nombre de sociétés privées de conseillers en gestion parmi les plus réputées de nous présenter non pas des soumissions—parce que le terme est impropre dans le domaine professionnel des conseillers en gestion—mais de nous présenter des propositions sur leurs programmes d'études dans l'éventualité où leurs services seraient retenus à cette fin, et de nous indiquer approximativement le nombre de jours exigés pour accomplir ce travail ainsi que le montant estimatif de leurs honoraires.

A la suite de notre demande, nous avons reçu diverses propositions de différentes sociétés de conseillers en gestion, et nous-mêmes, du personnel du Conseil du Trésor, de concert avec les ministères intéressés, avons examiné et scruté ces propositions. Finalement, nous avons choisi quatre sociétés dont les programmes et les estimations nous paraissent les meilleurs. Durant six mois cette année—entre l'automne dernier et jusqu'à juin de cette année—ces sociétés ont travaillé avec les ministères individuels que j'ai mentionnés antérieurement. La meilleure description que je pourrais fournir de leurs tâches en termes simples, c'est qu'elles ont tenté d'adapter les recommandations de la Commission Glassco au ministère particulier qui leur était assigné, afin de déterminer justement les adaptations nécessaires, dans la perspective de la Commission Glassco, pour élaborer un projet pratique et efficace de gestion financière pour ce ministère.

Nous avons réuni des équipes pour travailler avec ces conseillers dans chaque ministère. Nous avons attaché à ces équipes des hauts fonctionnaires d'autres ministères du gouvernement, en songeant que cette méthode pourrait peut-être se répéter plus tard dans d'autres ministères. Nous avons demandé aux conseillers en gestion d'examiner en détail les procédés et la surveillance de la gestion financière présentement en vigueur dans les ministères—avec l'aide et la surveillance généreuse du Conseil du Trésor de l'extérieur; et de nous indiquer si, à leur avis, la formule actuelle fonctionne bien ou si elle exige des changements, ou s'il est désirable de s'orienter dans le sens des recommandations de la Commission Glassco, qui visent effectivement à atténuer la surveillance, la protection ou l'intervention extérieure—quel que soit le terme adopté—pour intensifier la surveillance au sein des ministères afin qu'ils puissent s'occuper de leur propre administration avec un genre différent de surveillance et d'évaluation de l'exécution de l'extérieur. Nous avons également prié les sociétés précitées de nous signaler dans un rapport si elles trouvent les recommandations de la Commission Glassco compatibles avec les principes d'une saine gestion financière à l'intérieur d'un ministère, et dans l'affirmative, les changements nécessités dans les procédés de gestion financière des ministères et l'expansion nécessaire du personnel, le cas échéant, pour éliminer tout danger, pour le gouvernement, d'instaurer ce nouveau régime de gestion financière.

Nous avons maintenant terminé ces quatre relevés sur la gestion financière. Ils sont présentement entre les mains du personnel du Conseil du Trésor et des ministères intéressés. Les conseillers en gestion, qui ont travaillé dans des contextes complètement différents, ont manifesté un degré rassurant d'unanimité sur la possibilité d'exécution et la justesse de la plupart des recommandations de la Commission Glassco. Ils ont attiré notre attention sur la nécessité d'envisager avec circonspection certaines de ces recommandations, dont la comptabilité cumulative.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelbourne*): Je n'ai pas compris vos derniers mots, M. Davidson.

M. DAVIDSON: La comptabilité cumulative est une de ces recommandations, et l'établissement du solde net des revenus comparés aux dépenses en est une

autre. Non pas que les conseillers rejettent ces recommandations, mais ils estiment que l'introduction dans ce domaine de nouvelles formules doit évoluer plus lentement en ce qui concerne certaines de ces recommandations que certaines autres.

Les conseillers nous ont également exprimé leur avis sur le sujet très important et toujours irrésolu de la mesure dans laquelle la surveillance extérieure sur les ministères doit être supprimée ou affaiblie ou atténuée dans son étendue, ses détails et sa sévérité en faveur d'un renforcement de la gestion et des mécanismes de surveillance interne.

Je crois que c'est ici que je désire terminer, M. le président, parce que j'ai préparé le décor à l'intention des membres du comité pour la prochaine séance, dans l'espoir de formuler des observations qui préciseront notre examen des recommandations des conseillers en gestion dans certaines directions, ce qui, je le crois, occupera avec profit le temps des membres du comité à la prochaine séance.

Le sénateur ISNOR: Je voudrais vous poser une question avant votre départ, M. Davidson. Avez-vous retenu les services d'un, de deux, de trois ou de quatre conseillers?

M. DAVIDSON: Il s'agissait de quatre conseillers différents.

Le sénateur ISNOR: C'est ce que je me demandais, parce que je ne pouvais pas m'imaginer qu'une compagnie examine, par exemple, le ministère des Transports et aussi le ministère de l'Agriculture.

M. DAVIDSON: Franchement, nous sommes venus à la conclusion, sénateur Isnor, que si nous avions assigné plus d'un ministère à une société de conseillers en gestion, nous aurions pu ainsi créer des tensions sur les ressources de cette société particulière, et il aurait pu en résulter que nous n'aurions pu obtenir les services du meilleur personnel.

Le sénateur ISNOR: Non seulement cela, mais ces sociétés se spécialisent dans certains domaines.

Le PRÉSIDENT: Messieurs, nous sommes grandement reconnaissants à M. Davidson pour les connaissances, l'expérience et la courtoisie qu'il a de nouveau manifestées dans sa déposition. Nous attendons avec plaisir qu'il témoigne de nouveau dans une semaine, pourvu que le Sénat adopte ce rapport qui lui sera présenté à cette fin. Y a-t-il d'autres sujets à débattre au comité avant l'ajournement?

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je propose l'ajournement du comité.

Des voix: D'accord.

Le PRÉSIDENT: Alors, nous nous réunirons de nouveau mardi prochain. Si le Sénat siège lundi soir, la séance aura lieu à 10 heures du matin. Si le Sénat ne siège pas lundi prochain, nous nous réunirons à 3 heures jeudi après-midi, pourvu que le Sénat adopte le rapport du comité.

La séance est levée.



Deuxième session de la vingt-sixième législature

1964

## SÉNAT DU CANADA

### DÉLIBÉRATIONS DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Auquel a été déferée l'étude des prévisions budgétaires  
pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965

---

*Président*: l'honorable T. D'Arcy Leonard

---

SÉANCE DU MARDI 20 OCTOBRE 1964

---

Fascicule 6

---

TÉMOIN:

D' Geo. Davidson, secrétaire du Conseil du Trésor

---

APPENDICE:

«G» Organisation du Secrétariat du Conseil du Trésor

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.  
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE  
OTTAWA, 1965

20949—1

COMITÉ PERMANENT  
DES  
FINANCES

*Président:* l'honorable T. D'Arcy Leonard

les honorables sénateurs:

Baird	Macdonald ( <i>Brantford</i> )
Beaubien ( <i>Bedford</i> )	McCutcheon
Beaubien ( <i>Provencher</i> )	McKeen
Bélisle	Méthot
Bouffard	Molson
Buchanan	O'Leary ( <i>Antigonish-Guysborough</i> )
Burchill	Paterson
Choquette	Pearson
Connolly ( <i>Halifax-Nord</i> )	Pouliot
Crerar	Power
Croll	Quart
Denis	Rattenbury
Dupuis	Reid
Farris	Robertson ( <i>Shelburne</i> )
Flynn	Roebuck
Gershaw	Savoie
Grant	Smith ( <i>Queens-Shelburne</i> )
Grosart	Stambaugh
Haig	Taylor ( <i>Norfolk</i> )
Hayden	Thorvaldson
Hnatyshyn	Vaillancourt
Horner	Vien
Isnor	Welch
Lambert	Woodrow
Leonard	Yuzyk—50

Membres d'office: Les sénateurs Brooks et Connolly (*Ottawa-Ouest*).



## ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux* du Sénat en date du 20 mai 1964.

«Suivant l'ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Connolly, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Hugessen:

Que le Comité permanent des finances soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans les prévisions budgétaires, déposées au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, en anticipation des bills fondés sur lesdites prévisions budgétaires et qui seront présentés au Sénat, puis faire rapport à ce sujet; et

Que ledit comité ait le pouvoir de convoquer les témoins et de faire produire des dossiers et des documents.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat.*

J. F. MACNEILL.

REVISED LIST

1. [Faint text]

2. [Faint text]

3. [Faint text]

4. [Faint text]

5. [Faint text]

6. [Faint text]

7. [Faint text]

8. [Faint text]

9. [Faint text]

10. [Faint text]

11. [Faint text]

12. [Faint text]

13. [Faint text]

14. [Faint text]

15. [Faint text]

16. [Faint text]

17. [Faint text]

18. [Faint text]

19. [Faint text]

20. [Faint text]

21. [Faint text]

22. [Faint text]

23. [Faint text]

24. [Faint text]

25. [Faint text]

26. [Faint text]

27. [Faint text]

28. [Faint text]

29. [Faint text]

30. [Faint text]

31. [Faint text]

32. [Faint text]

33. [Faint text]

34. [Faint text]

35. [Faint text]

36. [Faint text]

37. [Faint text]

38. [Faint text]

39. [Faint text]

40. [Faint text]

41. [Faint text]

42. [Faint text]

43. [Faint text]

44. [Faint text]

45. [Faint text]

46. [Faint text]

47. [Faint text]

48. [Faint text]

49. [Faint text]

50. [Faint text]

## PROCÈS-VERBAL

MARDI 20 octobre 1964

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité permanent des finances se réunit aujourd'hui à 3 heures de l'après-midi.

*Présents:* Les honorables sénateurs: Leonard (*président*), Buchanan, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Croll, Gershaw, Grosart, Hayden, Lambert, O'Leary (*Antigonish-Guysborough*), Smith (*Queens-Shelburne*) et Stambaugh—11.

Le président attire l'attention du Comité sur le fait que le budget supplémentaire «B» a été déposé aux Communes et se trouve maintenant à la disposition de tous les membres.

Le budget pour l'année financière se terminant au 31 mars 1965 est remis à l'étude.

Le témoin suivant se fait entendre:

M. Geo. Davidson, Secrétaire du Conseil du Trésor.

Après débat, il est entendu que M. Davidson fournira au Comité un exemple de crédits que l'on pourra comparer, quant à son importance et à sa valeur de renseignement, avec les crédits des années précédentes.

M. Davidson soumet l'Appendice «G», de l'organisation du Secrétariat du Conseil du Trésor, à la séance de ce jour, pour être imprimé en vertu d'une résolution préalable.

A 5 h. 55, le Comité s'ajourne jusqu'au mardi suivant, le 27 octobre, à 3 heures.

Attesté.

*Le secrétaire du Comité,*  
F. A. Jackson.

PROCES-VERBAAL

1898

De vergadering is geopend door de voorzitter, die de afwezigheid van de leden van de raad van toezicht heeft gemeld. De voorzitter heeft de afrekening van de vorige vergadering gelezen en goedgekeurd. De afrekening van de vorige vergadering is goedgekeurd. De voorzitter heeft de afrekening van de vorige vergadering gelezen en goedgekeurd.

De voorzitter heeft de afrekening van de vorige vergadering gelezen en goedgekeurd. De afrekening van de vorige vergadering is goedgekeurd. De voorzitter heeft de afrekening van de vorige vergadering gelezen en goedgekeurd.

De voorzitter heeft de afrekening van de vorige vergadering gelezen en goedgekeurd.

**SÉNAT**  
**COMITÉ PERMANENT DES FINANCES**  
**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 20 octobre 1964.

Le Comité permanent des finances, auquel a été déferé le budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, se réunit aujourd'hui à 3 heures de l'après-midi.

Le sénateur T. D'Arcy Leonard préside.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, nous sommes en nombre aussi bien qu'en qualité. Je n'ai qu'une ou deux observations préliminaires à faire.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Je crois qu'il faudrait porter au dossier qu'il y a ici en ce moment onze sénateurs, au moins, et que d'autres viendront.

Le PRÉSIDENT: D'autres viendront avant la fin de la séance, et leurs noms seront portés au dossier. Je crois qu'avant que nous en ayons fini, il y a chance qu'il y en ait plusieurs autres. Comme je l'ai dit, nous sommes en nombre ici. Je crois que nous devrions aussi porter au dossier que le Sénat a approuvé le rapport du Comité adopté la semaine dernière, autorisant le Comité à siéger durant les ajournements du Sénat, et qu'il a réduit le quorum de neuf à sept.

Je voudrais dire aussi que le budget supplémentaire «B» a été déposé à la Chambre des Communes et distribué aujourd'hui aux sénateurs, de sorte que si l'on a quelques questions à poser au sujet de ce budget supplémentaire, les sénateurs auront l'occasion de l'étudier d'ici notre séance de mardi prochain, alors qu'ils auront toute liberté de se renseigner.

Vous vous souvenez que le D<sup>r</sup> Davidson était notre témoin la semaine dernière, comme il l'avait été déjà, et qu'il se croyait en mesure d'en finir aujourd'hui avec son témoignage, ceci dépendant de l'interrogatoire ou du contre-interrogatoire que les honorables sénateurs croient approprié. En conséquence, à moins d'autres questions préliminaires ou commentaires, je vais demander au D<sup>r</sup> Davidson de reprendre son témoignage. Peut-être devrais-je dire aussi que nous avons pensé qu'il serait bon de siéger non seulement aujourd'hui mais chaque mardi, malgré les ajournements du Sénat, et même si le Sénat s'est ajourné jusqu'au 3 novembre, sujet à rappel, je propose de poursuivre nos travaux mardi prochain à la même heure, alors que nous aurons comme témoin M. Balls, le Contrôleur du Trésor, qui à son tour reprendra le sujet que le D<sup>r</sup> Davidson a déjà traité. Le D<sup>r</sup> Davidson s'en est occupé du point de vue du Conseil du Trésor; M. Balls occupe une fonction qui l'affecte, lui, et qui touche son département d'autre manière. Conséquemment, ce témoignage sera aussi important en rapport avec ce changement de point de vue.

Je crois devoir dire aussi que M. Allen est aujourd'hui parmi nous. La semaine dernière, vous vous en souvenez, M. Allen était indisposé; nous sommes heureux de le voir rétabli et parmi nous aujourd'hui.

M. George F. Davidson, secrétaire du Conseil du Trésor: Monsieur le président, messieurs, le sénateur Pouliot a demandé qu'un diagramme de l'organisation du Conseil du Trésor soit préparé et présenté, à cette séance, aux membres du Comité. Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais maintenant

faire circuler le diagramme d'organisation qui représente l'état actuel du secrétariat au Conseil du Trésor.

Le PRÉSIDENT: Je crois que cela devrait être consigné au procès-verbal de cette séance, si l'on est d'accord.

(Voir Appendice «G»)

M. DAVIDSON: Peut-être vaudrait-il la peine de passer trois ou quatre minutes à examiner le diagramme après sa distribution, car il donne une idée raisonnablement claire de la façon dont le secrétariat du Conseil du Trésor est organisé. Je me permettrait d'abord de signaler aux membres du Comité que ce diagramme ne couvre l'organisation qu'au niveau du secrétariat, c'est-à-dire au niveau des fonctionnaires rétribués.

Le Conseil du Trésor est, bien entendu, le comité des ministres représentant le cabinet et consistant en six ministres de la Couronne sous la présidence du ministre des Finances. Cette situation est appelée à changer et, plus tard, nous aurons un président du Conseil du Trésor. Ce comité tient au cours de l'année des séances auxquelles le secrétariat présente les requêtes et besoins des départements semaine par semaine; les décisions du Conseil du Trésor sont celles du comité des ministres membres du Conseil du Trésor.

Sous la direction du comité des ministres et sous celle plus immédiate du président du Conseil du Trésor, le secrétaire du Conseil a la responsabilité d'expédier de jour en jour le travail qui est porté à l'attention du Conseil en matière de finances et de direction de personnel, aussi bien qu'en tous autres sujets.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Pouvez-vous nous dire qui sont ces ministres?

M. DAVIDSON: Le président du Conseil du Trésor est, d'après la loi, le ministre des Finances. Cela est en voie d'être changé. Le Gouvernement a déjà annoncé son intention de séparer le Conseil du ministère des Finances et de créer un nouveau poste au cabinet, celui de président du Conseil du Trésor; on se propose, une fois cette législation en vigueur, de nommer à la présidence du Conseil du Trésor l'actuel président du Conseil privé, M. McIlraith. Les autres ministres membres du Conseil du Trésor sont: M. Nicholson, ministre des Postes, M. Lamontagne, secrétaire d'État du Canada, M. Teillet, ministre des Affaires des vétérans, M. Laing, ministre des Affaires du Nord et des Ressources nationales—en ai-je nommé cinq ou six?

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Cinq.

M. DAVIDSON: Il y en a un autre et je dois vous demander de m'excuser si je ne me rappelle pas sur-le-champ qui il est. N'ai-je pas mentionné le ministre des Finances et M. McIlraith en plus des quatre dont je viens de donner les noms?

En même temps il existe aussi un groupe de ministres alternants, et il n'est pas toujours facile de distinguer entre les membres réguliers et les membres alternants. Je dis cela parce que les alternants se présentent fréquemment, lorsque les ministres réguliers ne peuvent assister aux séances.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Ce sont aussi des ministres?

M. DAVIDSON: Oui. M. Tremblay, ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, M. MacEachen, ministre du Travail, et M. Pickersgill, ministre des Transports—ce sont trois des alternants, et les autres sont ministres aussi. Pour compléter l'exposé, je devrais ajouter que durant les mois d'été il est d'usage, depuis quelques années, afin de s'assurer que durant l'ajournement parlementaire à prévoir il se trouvera suffisamment de ministres disponibles à Ottawa pour tenir la séance hebdomadaire du Conseil du Trésor—je veux dire qu'il est d'usage pour le Gouvernement du jour de désigner tous les ministres comme membres alternants du Conseil du Trésor pour les mois d'été.

Pour en revenir maintenant au diagramme, monsieur le président et honorables sénateurs, vous remarquerez que le secrétariat du Conseil se décompose en trois branches principales et en trois unités ou divisions subordonnées. Les trois branches principales restent sous l'autorité directe de trois assistants-secrétaires du Conseil. Le premier est l'assistant-secrétaire chargé de l'analyse du programme d'action; cette branche s'occupe de l'analyse et de l'examen des divers programmes et propositions des départements et bureaux qui sont soumis à l'approbation du Conseil au cours de l'année.

L'assistant-secrétaire chargé de la ligne de conduite du personnel s'occupe de tous les sujets qui sont du domaine de la direction du personnel et qui intéressent le Conseil. L'assistant-secrétaire chargé des Améliorations administratives—c'est là un poste qui vient d'être créé cette année—est responsable d'un certain nombre de fonctions plutôt spécialisées en relation avec le développement de meilleurs procédés administratifs et pratiques de gérance dans les ministères et services du gouvernement.

Vous verrez sous les trois cadres qui représentent ces trois principales branches du secrétariat certaines subdivisions. Par exemple, dans la branche de ligne de conduite du personnel se trouvent trois unités ou divisions principales—l'une ayant rapport au salaire et à la classification, une autre portant sur les termes et conditions d'emploi, une troisième couvrant les plans des effectifs, ce qui comprend tels sujets que la formation, le progrès administratif, et ainsi de suite.

De même, sous l'autorité de l'assistant-secrétaire chargé des améliorations administratives, vous trouverez des unités ou divisions spéciales telles que le groupe spécial d'étude concernant les quatre relevés d'administration financière, une unité des services téléphoniques, une unité des règlements administratifs et une unité de recherche et de développement.

Sous le cadre du centre, celui de l'assistant-secrétaire chargé de l'analyse du programme d'action, vous trouverez quatre divisions numérotées 1, 2, 3 et 4. Je crois qu'il est bon de donner ici quelques mots d'explication. Le personnel de la Division n° 1 en analyse du programme d'action s'occupe d'un groupe choisi d'agences et de départements dont tous les aspects, en termes de programmes, relèvent de sa responsabilité. La Division n° 1 couvre toutes les affaires qui se présentent au Conseil du Trésor de la part du ministère de l'Agriculture, de l'Office des gouverneurs de la radiodiffusion, de Radio-Canada, de l'Office canadien du blé, du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, de la Corporation du crédit agricole, du ministère des Finances, des Pêcheries, de l'Office de recherches des Pêcheries, des Forêts, de l'Assurance, de l'Office national du film, de la Galerie nationale, du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, du Revenu national, des Archives publiques, de la Bibliothèque nationale et de la Commission d'assurance-chômage. Je donne cette liste à titre d'exemple de ce que vous pourriez appeler le portefeuille des ministères, agences, programmes et problèmes qui relèvent de la responsabilité de la Division n° 1, dont le personnel comprend dix individus, direction et employés. Si un problème surgit qui exige une décision du Conseil du Trésor dans le cadre de quelque programme ou agence compris dans mon énumération, ce problème est porté à l'attention du fonctionnaire approprié dans la Division n° 1 de la Division d'analyse du programme, celui-là faisant les enquêtes nécessaires et dirigeant l'examen du problème. Il en prépare alors une analyse écrite. Ce rapport est transmis à l'assistant-secrétaire de la Division d'analyse du programme, et à la première séance accessible du Conseil du Trésor, il est présenté aux ministres; ce sont les ministres qui prennent alors une décision, celle-ci étant rapportée au département ou à l'agence concerné.

De même façon—sans reprendre en détail la liste des départements et agences qui relèvent des Divisions n° 2, 3 et 4—je puis dire aux membres du Comité que chacune de ces divisions comporte un ensemble également complet d'agences ou de départements, pour le travail desquels elle assume la première responsabilité.

Le sénateur STAMBAUGH: Les chiffres dans les coins indiquent-ils le nombre d'employés?

M. DAVIDSON: Ces nombres dans les coins indiquent le nombre d'emplois, mais ils ne sont pas nécessairement remplis dans tous les cas. C'est là le nombre de positions comprises dans telle ou telle unité. Si vous prenez la peine de les additionner, vous allez constater que le total vous donne le chiffre 177, qui est celui de l'organisme dans son entier. Mais, de cet organisme complet, nous ne comptons au 1<sup>er</sup> octobre 1964 que 143 employés sur la liste de paye, de sorte que nous avons à cette date un manque de quelque 34 positions.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Le chiffre 10 dans la Division n° 1—celle qui couvre un si grand nombre de programmes—comprend-il les secrétaires et ce genre d'employés?

M. DAVIDSON: Oui, mais je crois que vous vous rendrez compte qu'il existe aussi un fonds commun à l'Unité des services administratifs, signalée d'un côté du diagramme, et dont je ne vous ai pas encore parlé. Il y a là un fonds commun de secrétaires, sténographes et d'employés aux écritures qui, dans une certaine mesure, secondent et renforcent le personnel de ces divisions. En ce qui concerne les dix emplois dans la Division n° 1 de l'analyse des programmes, il ne s'agit pas là seulement de fonctionnaires affectés à ce programme, mais même s'ils l'étaient ils se trouveraient responsables d'une variété substantielle de départements et d'agences.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Oui, sans doute.

M. DAVIDSON: A la tête de chacune de ces quatre divisions, se trouve un chef de division. Je ne vais pas vous demander de vous retourner pour jeter un coup d'œil à l'arrière de la salle, mais si vous le faisiez vous y verriez un certain nombre de chefs de division. Ce sont les fonctionnaires responsables des directives à donner à ces groupes, et qui assument la responsabilité d'apprêter les soumissions faites au Conseil du Trésor par divers départements et agences.

Le PRÉSIDENT: Et ces quatre divisions couvrent tous les départements du Gouvernement qui effectuent des dépenses?

M. DAVIDSON: Et un bon nombre d'autres encore, sénateur.

Le PRÉSIDENT: Mais il y a des Sociétés de la Couronne qui ne tombent pas sous la juridiction de ces divisions?

M. DAVIDSON: Bien, la Loi de l'administration financière décrète qu'en ce qui concerne les budgets de roulement des sociétés de la Couronne ils sont la responsabilité du ministre des Finances, tout comme les budgets du capital-immobilisation, mais en pratique le ministre des Finances recourt au personnel du Conseil du Trésor pour analyser pour lui toutes les requêtes des Sociétés de la Couronne touchant leurs budgets de roulement ou de capital-immobilisation. Elles sont requises, selon la Loi de l'administration financière, de solliciter chaque année l'approbation du ministre des Finances et du Conseil du Trésor, ainsi que pour leur budget-capital celle du Cabinet. . .

Le sénateur LAMBERT: Le ministre des Finances n'est pas membre du Conseil du Trésor, n'est-ce pas?

M. DAVIDSON: Oui, il en est le président. J'ai mentionné qu'il est le président du Conseil du Trésor, sénateur Lambert. Il recourt au personnel du Conseil du Trésor pour l'analyse de toutes les requêtes ou soumissions qui lui parviennent des sociétés de la Couronne au sujet de leur capital ou de leurs budgets de roulement.



Le sénateur HOLLETT: Dois-je comprendre que vous manquez présentement de personnel?

M. DAVIDSON: Nous sommes pour le moment sérieusement à court de personnel et sommes en train d'en recruter.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Docteur Davidson, j'allais vous demander comment se compare le personnel actuel à celui d'il y a un an.

M. DAVIDSON: Il me faudrait vérifier cela. M. Allen me dit qu'il n'y a pas eu grand changement depuis l'an dernier. Je ne suis pas au courant personnellement parce que je ne faisais pas alors partie du Conseil, mais je dois vous signaler qu'en haut, au coin droit de ce diagramme, il y a un cadre relatif au Bureau d'organisation gouvernementale. Ce Bureau d'organisation gouvernementale a été transféré au Conseil du Trésor au moment où je me suis joint au Conseil.

Je voudrais attirer aussi l'attention des membres du Comité sur les trois petits cadres insérés à intervalles entre les cadres désignant les fonctions des assistants-secrétaires. Celui du centre désigne l'unité ou la division du Conseil du Trésor que l'on appelle la Division de procédure du budget des dépenses. C'est la division dont M. Allen, qui est à ma droite, assume la responsabilité. Sa responsabilité consiste à s'assurer que les instructions nécessaires soient transmises aux départements au début de juillet ou août, les renseignant sur la préparation des crédits requis pour l'année à venir. Il émet à ces départements les directives précisant la procédure à suivre, et s'assure que sur réception des rentrées on en fasse la consolidation et l'assemblage de la façon qui convient. C'est le fonctionnaire principalement responsable, avec son personnel, de la production du livre des crédits qui est présenté chaque année au Parlement. C'est également à lui et à son groupe qu'incombe la responsabilité de préparer les projets de lois de crédit intérimaire, de même que celle d'entrer en contact, en passant par les fonctionnaires du programme, avec les divers départements ou agences, afin de savoir quels sont les besoins de crédits supplémentaires de période en période. Tout ce domaine de la législation pour les crédits intérimaires, les crédits proprement dits et les crédits additionnels, relève de la Division de procédure des crédits, qui est sous la direction de M. Allen.

Nous avons récemment séparé de la Division de procédure des crédits l'unité portée au centre droit du diagramme, dite la Division des services administratifs. C'est ce que vous pourriez appeler l'unité de ménage du Conseil du Trésor. Elle s'occupe de nos problèmes personnels, de nos dossiers et de nos problèmes d'administration interne, y compris nos propres problèmes d'administration financière. C'est là, comme son nom l'indique, l'unité chargée de fournir au Conseil tous les services de routine administrative.

Enfin je devrais attirer votre attention sur une unité qui vient d'être créée et qui s'appelle le Bureau central des services de développement des données. La Commission Glassco a fait observer qu'avec l'avènement du développement des données électroniques et de l'ère du ordinateur et de l'automatisation, tout gouvernement de l'importance du Gouvernement du Canada devra investir de plus en plus fortes sommes d'argent dans l'achat de types dispendieux et perfectionnés d'équipement en machines, ordinateurs et installations électroniques de mise au point des données, qui deviennent de plus en plus nécessaires dans les opérations accélérées de gouvernement qui sont maintenant à l'ordre du jour.

Plusieurs départements considèrent qu'ils pourraient justifier l'achat ou la location de machines de ce genre pour effectuer leur travail par automatisation ou pour en accroître l'efficacité. Il n'est pas besoin de dire que chaque département voudrait posséder ses propres installations, et c'est afin de s'assurer contre des excès dans l'achat de ce dispendieux équipement et contre l'abus dans le nombre d'installations, et afin de faire le meilleur usage des

installations en place, que nous avons créé ce qui a été appelé le Bureau central des services de développement des données. Ce bureau, pour le moment, ne possède pas lui-même ni ne fait fonctionner d'équipement de ce genre, mais il découvre où se trouve tel équipement, les genres de travaux se prêtant le mieux aux diverses installations de machines, et en quel temps elles peuvent être mises à la disposition des autres départements et agences, en dehors du temps déjà réservé pour leur usage par le département qui a acquis cet équipement au départ.

Lorsque de nouvelles requêtes pour des installations seront présentées par d'autres départements ou que l'on aura connaissance d'autres demandes de temps d'emploi, il appartiendra au Bureau central des services de développement des données de trouver une installation convenable et disponible pour un certain temps, dans les bureaux du Gouvernement. Il se peut que cela exige la formation d'une deuxième ou troisième équipe et l'utilisation de cette installation sur une base de 16 ou de 24 heures; mais plutôt que d'installer de nouveaux item d'équipement pour faire face à ces exigences, il appartient au bureau de service de voir à ce qu'aux besoins d'emploi de la machine des autres départements et agences du gouvernement corresponde la pleine utilisation de l'équipement déjà en usage.

Le PRÉSIDENT: A-t-on pensé que si une nouvelle machine est requise, la demande serait réglée par ce Bureau central des services de développement des données, plutôt que par un département?

M. DAVIDSON: Il est prévu que le Bureau central des services de développement des données acquérant de l'expérience et certaines connaissances, qu'il parvienne à utiliser au maximum les installations déjà en place, de nouvelles installations étant réclamées, celles-ci puissent fort bien être achetées et centralisées par le Bureau central des services de développement des données. Pour poursuivre dans cette voie, il est très concevable que, dans le cas où des installations deviennent désuètes et doivent être remplacées par un nouvel équipement plus moderne, ce nouvel et plus moderne équipement sera installé à un point central, plutôt que d'être remis au département qui, originalement, possédait et avait installé l'équipement précédent.

Je crois avoir couvert, monsieur le président et messieurs, la plupart des points sur lesquels je désirais attirer votre attention, au sujet de la présente organisation du secrétariat au Conseil du Trésor.

Je devrais conclure en n'ajoutant qu'une observation finale sur le sujet, et c'est que je vous demanderais de ne pas assumer que telle sera l'organisation du Conseil du Trésor dans un an. Nous procédons à des changements. Nous avons en vue un bon nombre d'autres changements d'importance dans l'organisation.

Un des points que je voudrais mentionner en passant, c'est que nous ne considérons pas que nous devions être tenus responsables, en tant que Conseil du Trésor, de l'unité de 26 personnes aux services téléphoniques, l'unité la plus nombreuse dans tout le secrétariat du Conseil du Trésor. Cette unité s'occupe de la plus économique disposition de services téléphoniques et de standards au service de l'administration gouvernementale à Ottawa et dans un certain nombre de centres stratégiques à travers le Canada. Nous croyons que les connaissances techniques dans ce domaine relèvent du ministère des Transports. En ce qui me concerne, je m'efforce présentement d'en arriver à une entente avec le ministère des Transports et le ministère des Travaux publics en vertu de laquelle on replacerait cette unité de services téléphoniques dans le ministère qui possède les connaissances techniques permettant de faire face aux problèmes qui se posent dans le domaine des communications. J'en dirais autant à propos d'autres changements qui se manifesteront dans le diagramme de l'organisation, celui-ci devant peut-être se développer d'ici un an alors que se réunira à nouveau ce Comité.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Pour en revenir au nombre du personnel—10 en deux divisions et 8 pour chacune des autres divisions, d'après l'analyse du programme, avez-vous un personnel technique attaché à chacune de ces divisions, au même titre que ce personnel technique que vous dites relié au service téléphonique? Avez-vous, par exemple, un ingénieur ou quelqu'un de qualifié pour renseigner le Conseil du Trésor dans les problèmes de génie?

M. DAVIDSON: Pas précisément, sénateur Smith. Il n'entre pas dans les fonctions du Conseil du Trésor de chercher à s'assurer ce que vous appelez un personnel technique qui nous permettrait de doubler l'appréciation des ministères sur les aspects purement techniques ou professionnels de chacun des problèmes qu'ils ont à régler. Nous nous préoccupons plutôt de la façon dont le projet qu'ils présentent au Conseil du Trésor s'insère dans les limites budgétaires et les programmes d'ensemble qui ont été déterminés au cours de l'établissement des crédits et des démarches pour les faire approuver par le Parlement.

Nous nous soucions de voir à ce que la proposition technique qu'ils nous présentent convienne au programme et à la politique de développement du ministère tels que le gouvernement les a établis ou approuvés. Cependant, nous ne prétendons pas avoir un personnel de gens qui surveillent tous les aspects techniques du programme que nous présente, disons, le ministère de la Défense Nationale ou le ministère des Travaux Publics. Nous sommes d'avis que cela donnerait lieu à un double emploi injustifiable.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je songeais davantage en termes de fonctionnement de certains genres d'affaires où des ingénieurs, qui possèdent aussi une formation juridique, deviennent de très estimables éléments en secteur légal par suite de cette combinaison de connaissances.

M. DAVIDSON: Si nous entreprenions de vérifier les titres des membres du personnel du Conseil du Trésor, je ne doute pas que nous ne trouvions là des gens qui possèdent des connaissances techniques variées en divers domaines. Ainsi, en arrière de vous, se trouve un comptable professionnel qui est aussi un ingénieur professionnel.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Voilà un homme hautement compétent.

M. DAVIDSON: C'est une autre affaire. Mais vous constaterez que si l'on devait prendre en considération ses qualités et celles d'autres membres du personnel—dont l'un est un ingénieur d'expérience issu de l'armée et plusieurs autres ont servi en d'autres départements du gouvernement—en pensant à l'ensemble, nous disposons aux niveaux intermédiaires ou senior de responsabilité un groupe de serviteurs publics compétents dont la tâche principale consiste à s'assurer que les propositions des ministères entrent dans le cadre des mesures financières fixées par le Parlement du Canada, ainsi que dans la ligne de conduite que le Gouvernement du Canada a déterminée pour le ministère concerné.

Le PRÉSIDENT: Afin d'éclaircir un point qui me vient à l'esprit, permettez-moi de choisir au hasard un item à la page 395 du budget de 1964-1965. Je vois là un item au montant de \$3,200,000 pour un immeuble administratif du ministère de l'Agriculture à Ottawa. Si je comprends bien ce que vous avez dit, en ce qui a rapport à cette estimation du coût, il est présumément établi sur la base des avis d'ingénieurs et d'architectes du ministère auquel on charge cette dépense, et ce montant n'est pas vérifié par un expert du Conseil du Trésor.

M. DAVIDSON: Le Conseil du Trésor traite un cas de ce genre par l'intermédiaire de ce qu'on appelle le Comité Consultatif des Aménagements du Conseil du Trésor. C'est un comité interdépartemental, nommé, je crois, par le ministère des Travaux publics, et comprenant des représentants de divers

ministères. Lorsque, par exemple, le ministère de l'Agriculture en arrive à la conclusion qu'il a besoin de se faire construire un immeuble administratif, il présente un état de sa requête à ce comité consultatif, après en avoir dégagé le projet de base avec son propre ministre.

Le projet est revu par le Comité des aménagements du Conseil du Trésor. Ici, l'exposé des besoins est mis en regard de la priorité relative des requêtes en d'autres départements ou agences; en consultation, les ministères de l'Agriculture et des Travaux publics rédigent un projet qui donne une vue d'ensemble de l'immeuble proposé, quant à sa grandeur, au personnel qui devra y être accommodé et ainsi de suite.

Ce projet est examiné à ces divers stades par le Comité des aménagements du Conseil du Trésor. C'est sur cette base qu'à certain moment le Conseil du Trésor reçoit une soumission à l'effet que cet item d'un immeuble administratif pour le ministère de l'Agriculture soit inclus dans le plan d'ensemble de construction du gouvernement pour l'année qui vient. Le coût de construction sera généralement partagé sur un certain nombre d'années quant à la répartition en dollars, et c'est sur cette base que le Conseil du Trésor prend sa décision.

Monsieur le président, si nous pouvions maintenant quitter le diagramme et en venir aux sujets réservés pour discussion à cette séance du Comité, les honorables sénateurs se souviendront que mardi dernier j'ai décrit, en termes généraux, les principaux éléments du système de contrôle financier et d'administration présentement en vigueur dans le gouvernement du Canada, à la fois aux niveaux exécutif—c'est-à-dire à l'agence centrale—et départemental. J'ai aussi mentionné les divers stades du processus d'administration des fonds visé par les recommandations Glassco.

A ce sujet, pour rafraîchir vos souvenirs, peut-être devrais-je rappeler que la semaine dernière j'ai décrit ces divers stades sous certains titres généraux, entre autres les suivants:

- a) La conception et la préparation du budget des dépenses;
- b) La forme dans laquelle le budget des dépenses est présenté au Parlement;
- c) L'administration et le contrôle des dépenses une fois que le budget des dépenses a été approuvé;
- d) Le compte rendu des dépenses; et
- e) Ce que j'appelle le «post mortem»—c'est-à-dire la vérification, à la fois interne et externe, qui a lieu à la fin de ce cycle d'activité, et en même temps que la vérification purement financière, la vérification ou appréciation de l'exécution, qui est tout aussi importante pour estimer l'efficacité de fonctionnement d'une unité que l'est la vérification purement financière de ce qui est dressé sur un bilan.

J'ai l'intention, monsieur le président, de donner aujourd'hui à cette séance un sommaire des recommandations de la Commission Glassco dans ces divers secteurs d'administration financière que je viens de mentionner, et de relier ces recommandations aux vues des experts qui furent engagés pour examiner ces divers concepts à la lumière de leur application dans le fonctionnement de quatre ministères du gouvernement. J'ai mentionné à la dernière séance les noms de ces quatre ministères du gouvernement—Agriculture, Affaires du Nord, Transports et Affaires des anciens combattants—ces quatre ministères étant ceux où des équipes d'experts en administration ont été engagés pour une période d'environ six mois, se terminant en juin de cette année, dans le but d'éprouver la validité des concepts Glassco dans le cadre de travail pratique des ministères concernés.

Comme je l'ai mentionné à la dernière séance, plusieurs des recommandations contenues dans le rapport de la Commission Glassco avaient déjà été acceptés en principe par le gouvernement avant que les experts commencent leur travail; mais on avait cru qu'il serait recommandable de mettre ces recommandations à l'épreuve dans le milieu départemental afin d'orienter les détails précis nécessaires à leur incorporation dans un système fonctionnel. C'est une chose d'approuver une recommandation en principe de façon générale, c'en est une autre de la mettre en application dans le mécanisme, les procédés d'administration qui se poursuivent de jour en jour dans un certain ministère du gouvernement. De plus, nous voulions éprouver de façon complète, dans les conditions courantes de fonctionnement de la structure départementale et gouvernementale, les autres recommandations contenues dans le second rapport de la Commission Glassco sur l'administration financière et qui n'ont pas encore été approuvées.

A notre dernière séance, plusieurs membres du Comité ont posé un certain nombre de questions sur l'établissement, le contrôle et l'administration des dépenses, qui, je crois, se rapportent directement aux domaines et problèmes examinés dans ces quatre ministères par les experts auxquels j'ai déjà fait allusion. J'espère que mes propos d'aujourd'hui vont compléter le tableau que j'ai esquissé dans notre discussion précédente, et que je pourrai vous décrire aujourd'hui les changements dans le présent système d'administration financière et de contrôles que la Commission Glassco a recommandés et qui, par la suite, ont été endossés, supportés, vérifiés ou, en partie, rejetés par les experts qui se livrèrent à l'étude de ces quatre administrations financières.

En assignant les diverses recommandations ou propositions de la Commission Glassco aux larges catégories que j'ai déjà désignées pour décrire le processus dans son ensemble, j'ai dû agir de façon quelque peu arbitraire, attendu qu'un certain nombre de recommandations Glassco conviennent à plus d'un secteur. Cependant, je suis sûr que les honorables sénateurs comprendront pourquoi j'ai, de façon plus ou moins arbitraire, classé chacune des recommandations Glassco dans l'une des quatre ou cinq catégories, de façon à pouvoir en parler à un certain point de mon exposé plutôt que d'y revenir à plusieurs reprises.

Tout d'abord, sous le titre «Projet»—les prévisions et la préparation de l'estimation—nous avons le premier de divers stades d'administration financières dont j'ai parlé déjà. Sous le titre «Projet», nous avons discuté assez longuement la semaine dernière le problème d'estimation en rapport avec les budgets annuels de dépenses et de revenus, ainsi que l'efficacité de prévisions à long terme en suscitant un meilleur système de contrôle, d'analyse et de balance des dépenses. Un certain nombre de recommandations Glassco se rapportent à ce concept de prévisions pour l'administration financière.

Peut-être m'excusera-t-on de faire ici digression pour préciser qu'en parlant de prévisions dans ce contexte, je fais écho à des idées en matière de prévisions qui viennent de la Commission Glassco et des experts en administration qui faisaient partie des équipes de la Commission Glassco. Lorsque je discute ces diverses recommandations, je parle de leurs vues en fait de prévisions budgétaires plutôt de celles que quelque autre doctrinaire en la matière.

Voici les recommandations mises de l'avant par la Commission Glassco en matière de procédés de prévisions pour l'administration financière:

En premier lieu, tous les départements et agences devraient être requis, d'après Glassco, de soumettre à l'Exécutif—c'est-à-dire au Cabinet—leurs projets à long terme de dépenses, classifiés par programme.

Deuxièmement, on devrait préparer un tableau de prévision d'ensemble des dépenses et des ressources prévisibles du Gouvernement—c'est-à-dire les prévisions en revenus—pour une période de cinq années à venir.

Troisièmement, on devrait développer et employer des standards plus objectifs d'analyse et de comparaison, aussi bien chez les chefs de départements en rapport avec leurs propres programmes qu'au Conseil du Trésor, et ces standards d'analyse et de comparaison devraient servir d'instruments d'évaluation au Conseil du Trésor et dans les Départements pour leur revue annuelle des prévisions budgétaires.

Quatrièmement, la revue du personnel—c'est-à-dire la revue des exigences en personnel, en nombres et en types de positions nécessaires dans un département—que l'on entreprend au moment où l'on prépare les prévisions budgétaires, devrait être comprise dans la revue du programme d'ensemble et non comme un exercice séparé.

Nous avons là quatre recommandations de la Commission Glassco, se rapportant toutes aux projets avancés de dépenses, à court ou à long terme. Au sujet de tous ces points que j'ai énumérés, les quatre experts en administration dans ces quatre ministères ont exprimé l'opinion que le système des prévisions à court et à long termes a besoin d'être très substantiellement consolidé dans les services du Gouvernement; qu'il existe une faiblesse notable dans l'efficacité de notre mécanisme de prévisions, dans le sens de notre habileté à développer des projets à terme intermédiaire et à long terme, et dans le sens de notre capacité à se servir de moyens objectifs de mesure pour évaluer l'importance relative des programmes qui sont proposés par les ministères à l'appréciation du Conseil du Trésor. Les experts ont suggéré que tous les ministères soient requis de préparer chaque année, pour leur propre usage et pour l'appréciation du Conseil du Trésor, un mémoire positif des prévisions qui couvrirait le programme de leurs besoins à court terme—de un à trois ans désormais—et à long terme—cinq années ou davantage. Ce document, en plus de servir les intérêts du ministère pour sa propre régie interne, servirait aussi de base chaque année pour la préparation des budgets des dépenses au Conseil du Trésor.

Ce document sur les projets, qui doit comprendre aussi bien un projet à court terme qu'un projet à plus long terme, devrait chercher à définir, pour chaque programme et pour chaque activité dépendant de tel ministère ou de telle agence, les objectifs et les buts de chacun de ces programmes et de chacune de ces activités. Le ministère devrait être requis, dans ce document sur les projets, d'exposer par écrit, clairement et avec concision, quels sont les desseins du programme et des activités qu'il a été appelé à mettre en action par le Gouvernement, et quels sont les buts que le ministère s'est proposé d'atteindre pour lui-même en rapport avec ce programme, à la fois à court terme et à plus long terme.

Le document sur les projets devrait contenir des renseignements de cette nature. Il devrait aussi comprendre des renseignements précisant les facteurs et criteria que le ministère se propose de satisfaire en parvenant à ses buts, ainsi que les plans spécifiques que le ministère a développés pour atteindre ses objectifs dans la perspective de court terme et dans celle de long terme. Si un ministère est requis chaque année dans un mémoire des projets d'approfondir et de consigner, pour son propre usage et pour celui du Conseil du Trésor, les objectifs et buts relatifs à chacun des programmes dont il est responsable, les standards et criteria qu'il se propose d'appliquer en composant ses programmes et en présentant son plan d'ensemble pour toucher ses objectifs, ce document des projets portera à la fois le ministère et le Conseil du Trésor un grand pas en avant lorsqu'il s'agira d'établir le rapport entre ces plans et les exigences en dollars qui peuvent devenir nécessaires pour poursuivre les objectifs que le ministère s'est fixés.

Les budgets annuels ne sont, bien entendu, rien de plus que la traduction de ces projets à court terme en ressources d'argent, de personnel et de matériel. Les ministères exigent qu'après avoir établi leurs programmes, leurs budgets soient traduits en requêtes de ressources, et plus tard en dollars. Ces budgets, dans l'opinion des experts, devraient être préparés par les administrateurs des ministères non seulement aux quartiers-généraux centraux du ministère, mais tout au long jusqu'aux centres d'administration locale. On devrait faire porter la responsabilité et l'énergie par un système décentralisé, flexible. Cela exigera le concours de chaque personne qui est chargée d'une activité particulière ou d'un palier de responsabilité, que ce soit dans un bureau local, un bureau régional, une filiale ou aux quartiers-généraux centraux—chaque fonctionnaire responsable devra inclure dans son projet une déclaration décrivant avec précision les choses dont lui et son bureau auront besoin si celui-ci doit continuer à fonctionner. Il devra établir ce que sont ses programmes, ce qui est nécessaire pour les mener à bien, et quelle devra être l'activité à poursuivre dans ce bureau. On s'attendra de sa part à ce qu'il explique quels buts et objectifs il s'est imposés, et quels sont ses plans pour poursuivre le travail de ce bureau particulier durant les douze mois de la prochaine année financière. Une fois ces projets exposés sur papier, il devient alors nécessaire de les traduire en trois éléments ou types de ressources—argent, personnel et matériel. Combien de gens devra-t-on employer pour mener à bien les objectifs? Quelles sont toutes les autres exigences en matière d'espace, de fournitures, de téléphones, d'autres matériaux et services? Tout cela devra être traduit en dollars de façon à permettre aux gens de l'administration financière, aux quartiers-généraux centraux, d'examiner les données et de les grouper en un mémoire de projet—dans un état composite faisant voir l'estimation des besoins financiers du ministère ou de l'agence pour l'année financière qui s'en vient.

Maintenant, vous pourriez dire qu'à un degré plus ou moins grand quelques-unes ou toutes ces opérations sont déjà pratiquées dans le processus de préparation des budgets de dépenses du ministère. Il est vrai, en effet, que quelques-unes de ces choses ou toutes ces choses sont faites. La part qui en est faite présentement dépend en grande partie des efforts à projeter des programmes, efforts fortuits, irréguliers et pour une bonne part non organisés qui se pratiquent aux divers paliers des ministères, dans les divers départements ou agences. Si j'en juge par ma propre expérience dans un bon nombre de situations, cela se pratique de façon très irrégulière et fortuite. C'est une pratique plus courante aux quartiers-généraux que sur une base de décentralisation aux divers paliers de responsabilité. On a tendance à évaluer les besoins futurs sur la base des expériences passées—ce dont nous avons disposé dans le passé en termes de personnel et d'argent, et ce dont nous aurons besoin dans l'avenir. D'après l'opinion des experts, ces procédés ne serrent pas d'assez près les talents, l'habileté et l'énergie des gens qui sont le plus rapprochés du fonctionnement des programmes. De plus, cette méthode n'exige pas suffisamment des administrateurs du ministère qu'ils prévoient et continuent à justifier chaque année les programmes dont ils ont la responsabilité. Sous le présent régime, il y a tendance à accepter tous les programmes qui ont été mis en marche, comme s'ils étaient automatiquement justifiables parce qu'ils ont été mis en train l'année précédente. A ce compte-là, on a tendance à les admettre plus ou moins automatiquement cette année, sans que personne prenne le temps de demander si l'investissement en argent, en personnel et en matériel dans ce programme en particulier continue à être justifié pour l'année qui vient.

L'importance que les experts des ministères accordent à l'élaboration d'un document formel des projets, du genre que je viens de décrire, provient de leur

conviction que c'est seulement en exigeant l'élaboration annuelle d'un tel document formel des projets que nous réussirons à obtenir des administrateurs des ministères qu'ils repensent chaque année, clairement, précisément et à fond, les intentions de ces programmes qu'en plusieurs cas ils ont poursuivis plus ou moins automatiquement depuis plusieurs années.

Le sénateur GROSART: Ce document serait-il rendu public?

M. DAVIDSON: Je crois qu'il ne serait pas dans nos intentions de produire un document de cette sorte, document de ministère, comme un document public. Il se pourrait que l'on en produise une certaine version comme document public, mais l'un des problèmes qui surgissent, comme vous le savez, Sénateur Grosart, lorsque vous entreprenez de produire un document en vue de sa publication, est que vous commencez à priver ce document de son caractère pour une analyse objective. Il en acquiert alors un certain objectif qui, parfois, affecte sa valeur en ce qui touche son objectif original.

Le PRÉSIDENT: Les budgets de dépenses eux-mêmes vont cependant refléter, par la nature des programmes, le matériel préparé par les bureaux local et régional.

M. DAVIDSON: Oui, et j'y viendrai un peu plus tard au cours de mon témoignage. Comme je l'ai dit, tout document sur les projets exigera que chacun des programmes et chacune des activités du ministère soient examinés par le ministère sous les diverses rubriques que j'ai mentionnées. Ils devront être examinés aux centres locaux de responsabilité, aussi bien qu'aux sièges centraux. En conséquence, lorsque vous commencez à convertir ces programmes et activités en dollars pour fins budgétaires, vous constituerez un budget traitant des activités et programmes, tout d'abord au palier local, ensuite vous le combinerez avec un programme budgétaire total au palier du siège central, après quoi les budgets de programme du centre pour chaque projet séparé seront fusionnés en un budget total pour le ministère.

Les plans et programmes de dépenses du ministère préparés de cette façon seront présentés, nous attendons-nous et prévoyons-nous, dans le livre des budgets de dépenses qui doit être produit en cours normal devant le Parlement. Cela permettra aux membres du Parlement de voir quelles sont les dépenses proposées pour chaque ministère, détaillées selon les programmes que le ministère a reçu instruction d'exécuter. Le détail des programmes budgétaires sera naturellement complété par d'autres matières. Il se peut qu'on y joigne le présent matériel, décomposé sur la base de sujets détaillés de dépenses, de sorte que les membres du Parlement auront devant eux les renseignements détaillés dont ils ont l'habitude, aussi bien que le nouveau genre d'exposé. Ils recevront le tout aussi longtemps qu'ils en exprimeront le désir; mais ils disposeront aussi d'un matériel que nous croyons plus significatif dans ses détails et qui, comme instrument de travail, une fois les argents votés, sera un instrument bien supérieur pour exercer un contrôle financier durant toute l'année.

Le sénateur GROSART: Ces instruments seront-ils externes, puisqu'ils ont rapport au rôle du programme dans l'économie?

M. DAVIDSON: Non, pas nécessairement, à moins qu'il ne s'agisse d'un programme désigné à la réalisation d'un résultat économique d'ensemble en ce qui touche le monde extérieur.

Le sénateur GROSART: C'est sûrement là le cas de tous les programmes.

M. DAVIDSON: Je contesterais cela. Je contesterais que tous les programmes entrepris par un gouvernement, et endossés par un Parlement, soient délibérément reliés au résultat qu'ils auront sur l'économie.

Le sénateur GROSART: Peut-être pourrais-je être plus précis. Prenez le cas de l'ARDA, que vous avez mentionné plusieurs fois. Dans l'exposé des objectifs, devrait-on s'attendre à ce qu'on dise qu'en 1965 tant de fermiers auront tant de projets sous l'égide d'ARDA, et tant en 1966, tant en 1967?



M. DAVIDSON: Je penserais que l'application de cette philosophie en rapport avec l'ARDA et son programme exigerait qu'avant tout l'administration de l'ARDA définisse les objectifs de son programme dépendant de la législation, puis détaille ces objectifs du programme en termes des buts spécifiques que ces fonctionnaires, leur ministre au moins étant au courant et donnant son consentement, sinon le Gouvernement, se proposent dans certaines régions, qu'il s'agisse de régions fonctionnelles ou de régions géographiques. A partir de ce point, ils essaieraient de transposer ces objectifs généraux de région en objectifs spécifiques, en disant: «Sur une période de cinq ou dix ans dans cette région, où l'enquête a démontré qu'il se trouve tant de gens en plus vivant sur la terre que la terre ne peut en supporter, nous allons tâcher d'introduire certains genres de nouvelles occupations qui permettront à cette région de nourrir un plus grand nombre d'individus, ou de rétablir ailleurs un certain nombre de ces gens, dans une occupation plus profitable.» Voilà comment vous pourriez réduire les larges objectifs d'ensemble en termes d'objectifs d'un programme spécifique.

Ayant établi cette ligne de conduite pour le long terme, vous pourriez vous attendre, dans le cas du document des projets à court terme qui est étroitement lié aux budgets annuels des dépenses, que l'administration de l'ARDA dise ceci: «Nous nous proposons de faire cela en répartissant notre programme sur un certain nombre d'années; pour la phase I nous demandons tant en matière de personnel, tant en fait de fonds, et tant en quantité d'équipement et de matériel.» Vous aurez alors quelque chose sur quoi vous pouvez baser vos besoins immédiats dans la prochaine année financière. Vous aurez aussi une indication des conséquences à long terme et à court terme de l'approbation de certains programmes et projets. Par exemple, si vous approuvez pour l'année 1 l'inclusion de certains programmes qui doivent nettement être répartis sur plusieurs années, vous ne serez pas étonnés par la suite, en l'année 2, de constater que certains des projets que vous avez approuvés pour l'année 1 reparaissent plus ou moins automatiquement, exigeant le double de dollars en frais de ce que vous aviez consenti pour l'année 1—parce qu'il ressortira clairement, dans le programme ARDA de cinq ans, que l'exécution de ce programme requiert de vous au point de départ un montant minimum pour l'année 1, et la montée vers un sommet pour les années 2, 3 et 4, avant qu'il ne décroisse au cours de la dernière année des prévisions.

Le sénateur GROSART: Est-ce là vraiment une extension de ce que fait le Ministre des Finances lorsqu'il prédit l'effet de son budget en termes de rentrée de dollars au Gouvernement, et aussi son effet sur l'industrie, et est-ce là ce que fait d'ordinaire un ministre lorsqu'il présente un programme législatif? Par exemple, en présentant le projet de loi du Prêt aux étudiants, M. Gordon a donné le nombre exact d'étudiants année par année. Je demande si c'est là une extension de ce que vous avez exposé, parce que je crois que c'est une façon utile de mesurer l'efficacité d'un programme.

M. DAVIDSON: Je crois, Sénateur Grosart, que c'est en effet une extension très élaborée et détaillée. C'est dans le même esprit que cette tentative de prévoir ou de prédire, mais vous comprendrez que dans la présentation d'un nouveau programme au Parlement, un ministre qui se livre à des prédictions ou à des prévisions sur la façon dont le programme va fonctionner dispose, pour le poursuivre, de bien peu d'expérience. Ici vous aurez, pour vous orienter, sur une période donnée, l'expérience pratique du programme d'après sa marche des années passées. Nous avons toujours eu cela dans les programmes continus.

En exigeant qu'à une certaine période de l'année les responsables déterminent l'objet du programme et fassent un nouvel examen des buts poursuivis, on leur impose la tâche de penser et d'en motiver les buts et les objets ainsi que d'en indiquer l'orientation. Je crois qu'il convient de prétendre, comme

l'a fait ressortir la Commission Glassco, que par exemple les modalités actuelles visant les prévisions budgétaires exigent un temps anormal pour motiver l'effectif et les sommes d'argent dont nous avons besoin, cependant qu'on consacre peu de temps à chaque année à expliquer de nouveau la nécessité du nombre des employés et des sommes d'argent attribuées selon la coutume aux nécessités des ministères.

Ainsi que le glacier, dont le septième seulement est en saillie, c'est signifier que l'on concentre toute l'attention sur les quelque dix nouvelles personnes que les ministères veulent embaucher et sur les 10 p. 100 des nouveaux dollars requis. On ne pose aucune question au sujet des autres 90 p. 100 du programme à l'égard des vieux employés et des autres programmes que l'on met en œuvre, plus ou moins automatiquement, depuis longtemps.

En essayant maintenant d'instituer une planification en vertu de laquelle chaque ministère devrait, une fois l'an, revoir l'objet et les buts de son programme, nous espérons que nous pourrions réussir à faire considérer dans leur ensemble les exigences d'un ministère et les buts que les programmes doivent atteindre, éliminant ainsi l'étude prolongée consacrée maintenant à certains aspects du programme.

Le PRÉSIDENT: Je voudrais que monsieur Davidson puisse, en temps et lieu, nous soumettre l'exemple d'un crédit fondé sur un programme en regard d'un autre fondé sur la méthode qu'il nous propose et qui consoliderait les crédits consignés dans les prévisions budgétaires, de façon qu'un seul crédit tienne lieu de deux ou trois crédits en vertu de la formule actuelle. Ainsi, on pourrait se faire une idée plus juste des changements proposés.

M. DAVIDSON: Monsieur le président, nous soumettrons au Comité avec plaisir les exemples requis. Vous n'êtes pas sans ignorer que nous avons poussé assez loin notre consolidation dans les prévisions budgétaires de l'année 1964-1965. Nous pourrions, par exemple, extraire des crédits consolidés dans les prévisions actuelles et les comparer à trois ou quatre crédits des années antérieures qu'on a consolidés et vous apporter ainsi un exemple approprié.

Nous pourrions nous-mêmes dresser, ou encore chiper du rapport de la Commission Glassco, l'exemple d'un crédit énuméré dans un programme, dans le dessein de démontrer comment les parties intégrantes apparaîtraient à l'avenir dans les prévisions budgétaires qu'on présenterait à l'avenir au Parlement, lesquelles seraient préparées uniquement sur la base d'un programme.

En raison d'un commentaire qu'a prononcé le sénateur Isnor à une séance antérieure, je dois ajouter que par la nouvelle formule que nous nous proposons d'utiliser pour présenter au Parlement les prévisions budgétaires énumérées dans un programme de budget, nous ne voulons pas nécessairement la substituer aux renseignements que vous recevez actuellement ou vous en priver. Nous abondons entièrement dans le sens de la proposition qui vous a été faite de vous présenter les prévisions budgétaires selon les deux formules durant quelques années encore. Nous croyons que s'il nous est possible de procéder ainsi durant quelques années encore, vous conviendrez éventuellement que l'information déposée dans un programme de budget convient mieux que les renseignements qu'on vous présente à l'heure actuelle. Et nous espérons qu'à l'avenir, vous conviendrez que nous pourrions éliminer ou diminuer certaines informations relatives aux dépenses qu'on doit présenter. Mais rien n'empêche le Parlement de recevoir ce genre de renseignements en les consignait en même temps dans le cahier des prévisions budgétaires. Il vous conviendrait, monsieur le président, qu'on vous présente des exemples de cette procédure, soit à la prochaine séance ou à celle qui suivra?

Le PRÉSIDENT: Oui, merci.

M. DAVIDSON: Dans la détermination des ressources financières qui serviront aux ministères aux fins d'exécution de leurs projets de courte durée et de leurs

programmes annuels, les consultants ont conclu que pour définir les besoins, là où la chose est possible, il faudrait établir des normes objectives sur lesquelles on devrait se baser, à mesure que nous pourrions les mettre à exécution, et non pas simplement se fier sur notre simple expérience du passé.

J'ai déjà mis en relief notre habitude moderne de tenir surtout compte de l'expérience historique et de nos coutumes antérieures dans la détermination de nos besoins d'effectifs et d'argent, sans nous soucier d'examiner l'à propos des établissements et des affectations du passé. Les consultants et la Commission Glassco prétendent que nous devrions tenter d'établir des normes objectives de classement, lesquelles devraient de plus en plus remplacer l'expérience historique.

Je sais très bien qu'il n'est pas facile d'établir, dans plusieurs programmes du gouvernement des normes objectives de classement servant à déterminer la valeur d'un programme, comme cela se fait dans le monde des affaires. Il ne nous est pas loisible, dans la fonction publique, de tout considérer en vertu d'une analyse stricte du coût des valeurs. Car certains programmes reçoivent même tellement l'appui de la population et du législateur que, nonobstant leur coût, on les met à exécution à la faveur de l'intérêt du public. Toutefois, même en de tels cas, il serait utile de pouvoir appliquer des normes objectives qui en détermineraient le coût, de façon à motiver au moins notre mode d'action, même dans les cas où l'on ne tiendrait pas compte des frais encourus.

Les experts-conseils ont prétendu que le gouvernement devrait attacher plus d'importance aux fins plutôt qu'à l'objet de la dépense et que les prévisions financières devraient être déterminées par la mise à exécution de normes et d'autres modalités de classement instituées en fonction d'une politique établie pour atteindre un niveau acceptable de rendement et de production, contrepartie des priorités concurrentielles et des exigences financières. C'est pourquoi les experts-conseils ont convenu que l'étude du nombre et du classement des employés dont un ministère ou un organisme a besoin devrait se dérouler en même temps que la préparation des prévisions budgétaires, d'où proviendrait la définition de la totalité des besoins, conformément aux stipulations d'un programme.

Lorsque le nombre requis par un ministère doit être déterminé à la lumière de l'évaluation de ses programmes, c'est alors le renversement de notre procédure actuelle puisque notre système de révision constitue véritablement la première étape dans l'institution des prévisions, étape qui précède la présentation de la totalité des programmes et des prévisions financières des ministères.

Il n'est peut-être pas facile de porter cela au crédit, mais à l'heure actuelle, nous suivons véritablement la méthode établie depuis quelques années, en examinant d'abord le besoin des effectifs de chaque ministère pour établir ensuite, après études, le nombre de personnes requises; nous étudions le problème avec les ministères au moins un mois avant la planification et l'établissement de leurs besoins financiers.

Les experts-conseils s'accordent avec la commission Glassco et prétendent que le procédé devrait être inversé ou du moins combiné de façon que la décision concernant le nombre des personnes requises devrait découler d'une décision déterminant les tâches à accomplir et les sommes d'argent requises en vertu des programmes. D'où procéderait la décision qui serait l'inverse de la méthode par laquelle on détermine d'abord le nombre requis de personnes pour ensuite étudier l'importance et l'envergure du programme.

Vous savez, Monsieur le président, que le gouvernement a déjà fait connaître certaines décisions relatives à la forme des prévisions budgétaires. Dans la prochaine partie de mon exposé, je passe de la Partie A, qui traite du procédé de la gestion financière et de la planification, à la Partie B, où j'expose dans quelle forme et de quelle manière se présentent les prévisions budgétaires au Parlement.

Ici encore, je veux tout d'abord indiquer les quatre ou cinq recommandations de la commission Glassco relatives à la forme et à la structure des prévisions et souligner en même temps jusqu'à quel point les experts-conseils ont endossé ces recommandations dont certaines ont été mises à exécution.

La première recommandation de la commission Glassco vise à réduire de beaucoup le nombre des crédits que comportent les prévisions budgétaires: on y a déjà pourvu.

La deuxième recommandation vise à préparer de plus en plus, dans la mesure où c'est possible, les prévisions budgétaires conformément à un programme des besoins plutôt qu'en vertu de l'objet traditionnel de la dépense.

Je crois en avoir assez dit à ce sujet sans que je doive me répéter. Toutefois, dans la mesure où il s'agit de la présentation des prévisions budgétaires, je crois que c'est l'une des plus importantes, sinon la plus importante, des recommandations du rapport Glassco visant la gestion financière. Nous voulons vous présenter, à vous Messieurs les législateurs, un cahier de prévisions sous forme d'un exposé de nos besoins financiers pour l'année, exposé fondé sur des programmes d'activité, dans une forme qui vous soit utile, plutôt que sous la forme d'une simple énumération de besoins d'argent tendant à acquitter autant de salaires, de frais de déplacement, de télégrammes, de timbres-poste et le reste. Cette énumération passablement monotone des besoins présents de chaque ministère et sous chaque crédit consigné dans des postes traditionnels n'apporte aux législateurs que de pauvres moyens de comprendre les desseins du gouvernement visant les sommes d'argent qu'il entend dépenser. Nous croyons qu'en adoptant la préparation de programmes de l'activité, tout en continuant de vous présenter les mêmes renseignements, nous pourrions vous être plus utiles et nous pourrions aussi nous-mêmes, assurer une meilleure gestion financière et une meilleure surveillance dans la mise en œuvre des programmes au cours de l'année.

La commission Glassco recommande en troisième lieu que, là où c'est possible, les revenus devraient contrebalancer les dépenses prévues à chaque crédit, l'opération devant être contrôlée en se fondant sur des sommes nettes plutôt que brutes.

Ainsi, lorsqu'un programme d'activité prévoit une dépense d'un million de dollars et qu'il aura été mis à exécution de façon à rapporter certains honoraires ou certaines charges au gouvernement, au lieu de demander au Parlement un crédit d'un million pour recouvrer ensuite quelque \$500,000 en honoraires et en charges, lequel montant serait versé au Fonds Consolidé du Revenu, il s'agirait tout simplement de mettre à exécution la recommandation de la commission Glassco en indiquant le coût véritable du programme en réduisant de la somme d'un million de dollars, les quelque \$500,000 qu'on s'attend de recouvrer au cours de l'année. On demanderait en conséquence au Parlement d'approuver un crédit net de \$500,000, somme qui représente véritablement l'argent que le contribuable aura à souscrire en vertu dudit programme.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Arrive-t-il souvent que l'on puisse prévoir un montant assez substantiel pour motiver ainsi une réduction dans la dépense?

M. DAVIDSON: Tout comme les experts-conseils, sénateur Smith, je suis d'avis qu'à l'égard de la recommandation, il convient d'adopter la méthode visant les crédits nets dans un certain nombre de cas. Dans certains cas, nous procédons ainsi; dans d'autres, non. Prenons par exemple, le cas de la division de l'enregistrement au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration. Les revenus que rapportent les tribunaux de la citoyenneté en vertu des honoraires qui frappent les demandes de citoyenneté et le reste, ne sont pas déduits de la totalité des crédits de la division de l'enregistrement de la citoyenneté; ainsi, on invite le Parlement à approuver tout simplement le montant net requis.

Pourtant, le Parlement approuve le montant brut, mais les revenus, qui atteignent presque la moitié de ce montant, ne sont consignés aux prévisions que sous forme d'un mémoire.

D'autre part, le service des traitements du ministère des Affaires des anciens combattants n'inscrit au cahier des prévisions que le coût des services à rendre, duquel on soustrait le montant prévu des revenus que rapporte le service; ainsi on invite le Parlement à approuver seulement la dépense nette.

Je crois qu'une telle procédure visant les crédits nets ne s'applique que dans certains cas. Une raison qu'on invoque en sa faveur c'est qu'elle tend à prévenir une situation en vertu de laquelle les députés pourraient ignorer la relation entre le coût d'un programme et les revenus qu'il peut rapporter. Il pourrait arriver qu'en certaines circonstances, les députés croient que le barème des honoraires établi en vertu de certaines lois puisse suffire à assurer les besoins financiers d'un programme. Mais la présentation des prévisions budgétaires conformément à la formule que j'ai exposée révélerait les faits véritables visant les déboursés et les revenus.

Une des difficultés que nous avons connue provient du fait qu'en instituant un barème d'honoraires destiné à un service particulier, on l'incorpore assez fréquemment dans le texte de la loi ou, ultérieurement, dans les règlements ou, encore, dans une prescription du gouverneur en conseil; ainsi, le barème est plutôt rigide et permanent alors que le coût des services prévus monte d'année en année.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Il serait en conséquence difficile d'augmenter éventuellement les prix, si le gouvernement le décidait.

M. DAVIDSON: C'est juste, il serait difficile d'agir ainsi. De plus, il conviendrait peut-être en certaines circonstances de laisser une différence entre le revenu et la dépense. Mais du moins, le gouvernement et les députés en auraient connaissance et pourraient convenir immédiatement qu'ils accordent des subventions à un programme donné plutôt que de le faire sans connaître tous les aspects du problème.

Tenir compte des revenus dans les prévisions budgétaires porterait la gestion ministérielle à confier plus de soins à l'aspect des revenus que devraient comporter les programmes. Je vous avoue que, ayant été sous-ministre depuis quelque 20 ans dans deux ministères, j'ai toujours eu comme préoccupation principale l'aspect des dépenses que comporte un programme. Mon premier souci était d'accomplir ma tâche, de voir à l'exécution du programme et de mettre le personnel au travail.

Bien que je m'efforçais de demeurer dans les cadres financiers que le Parlement m'avait tracés, je ne m'occupais guère de l'aspect du revenu que pourrait apporter l'administration du ministère. En vérité, la façon avec laquelle on prépare les prévisions budgétaires qui pourvoient aux sommes brutes que doit voter le Parlement alors que les revenus, quels qu'ils soient, découlant des services qui y sont prévus doivent être versés au Fonds du revenu consolidé sans les porter au crédit du ministère concerné, cette façon, dis-je, tend à créer un état d'esprit au sein des ministères, en vertu duquel on n'a qu'à honorer la limite des dépenses qu'on nous a fixée, sans nous porter à accomplir notre tâche et à tenir compte des possibilités de revenu que comportent les programmes.

Le sénateur GROSART: Existerait-il des variantes entre le mode actuel et le mode éventuel d'exécution du programme, eu égard aux programmes qui se suffiraient à eux-mêmes ou à ceux qui seraient rentables?

M. DAVIDSON: Je regrette, mais je n'ai pas saisi la première partie de votre question.

Le sénateur GROSART: Existerait-il une variante entre la façon actuelle et la façon éventuelle d'exécuter un programme qui se suffirait à lui-même et un autre qui serait rentable, à l'intérieur d'un ministère?

M. DAVIDSON: Je crois que l'effet de voter des sommes nettes à l'intention d'un programme qui se suffirait à lui-même ou d'un autre qui serait rentable pousserait les fonctionnaires chargés de la gestion ministérielle à accorder plus d'attention à l'aspect «revenu» d'un programme. Prenons un programme qui se suffit à lui-même, qui fait ses frais; supposons que pour ce programme on aille jusqu'à déterminer les frais bruts pour ensuite équilibrer ou contrebalancer le montant total et les revenus et consigner dans les prévisions budgétaires un montant d'un dollar, seul chiffre requis pour autoriser la mise en œuvre du travail proposé. Agiriez-vous ainsi, sénateur Grosart, que vous placeriez sur ses gardes le fonctionnaire chargé de l'exécution du programme qui devra voir à ce que les revenus rentrent tel que prévu.

Car autrement, le projet sera déficitaire et le fonctionnaire devra revenir devant le Parlement et «expliquer qu'il lui manque quelque \$50,000 pour rencontrer ses dépenses», ayant de plus à expliquer son manque de surveillance vis-à-vis les dépenses ou la raison de l'insuffisance des revenus. En exigeant qu'une telle personne administre son affaire sur une base nette plutôt que brute, même dans les cas où les projets sont rentables ou se suffisent à eux-mêmes, on excite chez lui l'émulation qui le portera à surveiller de plus près autant le crédit que le débit. A l'heure actuelle, on obtient du Parlement l'argent nécessaire au programme d'une année, selon le régime d'un crédit brut. En conséquence, que le Fonds du revenu consolidé reçoive éventuellement \$100,000 ou \$200,000 en honoraires, rabais, remboursements ou autres éléments, l'habileté d'un fonctionnaire à accomplir sa tâche n'entre nullement en ligne de compte. Ainsi, on tend à consacrer toutes nos énergies à la gestion des dépenses brutes et à oublier l'aspect important du revenu.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): N'est-il pas vrai, monsieur Davidson, qu'il est assez difficile de prévoir les revenus d'une année à venir?

M. DAVIDSON: Oui, en certains cas, c'est exact, sénateur O'Leary. Mais je crois qu'on trouvera la chose possible dans plusieurs cas. Je connais bien le cas de la division d'enregistrement de la citoyenneté du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration; il nous a été possible là de prévoir avec assez d'exactitude les revenus de ce service.

Consultons, monsieur le président, le crédit concernant l'enregistrement de la citoyenneté, du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à la page 65 des prévisions de l'année en cours. Ce crédit se rapporte à l'administration, l'exploitation et l'entretien, y compris les subventions et les contributions afférentes à l'enseignement des langues et au service d'informations visant la citoyenneté; tous ces chiffres ont trait à l'administration et à l'exploitation de toute la division de la citoyenneté. Un des principaux éléments du crédit se rapporte au service de l'enregistrement de la citoyenneté pour lequel on demande au Parlement d'approuver un crédit de \$856,700 cette année. Mais le mémoire des dépenses et des revenus, consigné à l'appui des détails dans le cahier des prévisions, révèle qu'au cours des deux dernières années les revenus de ce service d'enregistrement ont été ainsi qu'il suit: en 1961-1962 \$451,685; en 1962-1963: \$494,683. Et l'on estime à \$490,000 les revenus de l'année 1963-1964. Approuveriez-vous un crédit de \$846,700 à l'intention du service de l'enregistrement de la citoyenneté que les fonctionnaires—telle n'est pas cependant leur attitude puisque je choisis mes mots à cet égard—ne se soucieraient peu de rentrer un dollar ou \$490,000 en revenus puisque vous avez approuvé à leur intention une somme de \$846,700, leur intimant de ne pas dépasser ce montant. Mais si, au contraire, vous ne leur accordez qu'un montant net, en

leur disant: «Vous nous dites qu'il vous faut \$846,700, mais vous prévoyez des recettes de l'ordre de \$490,000. En conséquence, nous allons vous confier \$350,700 des deniers publics et nous vous demanderons de travailler ferme dans le dessein d'obtenir les sommes consignées comme revenus», vous créez une situation qui les obligera à accorder beaucoup plus d'attention aux revenus.

Le PRÉSIDENT: Mais si la recette allait dépasser de \$50,000 les prévisions, aurait-on l'autorité de dépenser cette somme supplémentaire?

M. DAVIDSON: Cela dépendrait du libellé du crédit.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Si je comprends bien, le crédit ne serait en définitive que la perte nette d'exploitation?

Le sénateur GROSART: Vous ne voudriez pas que ce service s'occupe de promouvoir les demandes de citoyenneté dans le simple dessein de faire de l'argent?

M. DAVIDSON: C'est exact.

Le sénateur GROSART: Ceci s'applique dans plusieurs cas. On ne voudrait pas qu'un gouvernement prenne avantage d'un service qui rapporte des revenus avec l'idée de faire un profit. D'autres considérations entrent en jeu.

M. DAVIDSON: Oui.

Le sénateur STAMBAUGH: Une telle règle s'appliquerait-elle aux sociétés de la Couronne?

M. DAVIDSON: Naturellement, sénateur Stambaugh, c'est ce qui arrive aujourd'hui à l'égard des sociétés de la Couronne. A l'heure actuelle, les sociétés de la Couronne jouissent d'une certaine indépendance vis-à-vis le gouvernement. Vous trouverez, par exemple, dans les prévisions budgétaires, certains montants dont ont besoin les sociétés de la Couronne, lesquels on vous demande d'approuver. Ce sont là invariablement des montants nets. On ne vous demande pas d'approuver le budget brut des Chemins de fer Nationaux; on vous invite tout simplement à couvrir le déficit.

J'aimerais revenir sur le point qu'a soulevé le sénateur Grosart. Je ne nie pas que d'autres considérations entrent en jeu et c'est pourquoi il faudrait examiner sérieusement les autres aspects dans les cas où les revenus seraient élevés à la suite de l'exploitation. Je cite en exemple le crédit de l'enregistrement de la citoyenneté, sénateur Grosart, pour indiquer simplement que c'est là un moyen de porter attention aux possibilités et des revenus et des dépenses. Si des raisons motivent un mode d'opération contraire ou si l'on ne veut pas faire naître une telle attention, alors il n'est pas besoin d'instituer des crédits nets.

Le sénateur GROSART: Certains cas me viennent à l'esprit. Ainsi, vous ne vous attendez pas que le ministère des Mines et des Relevés techniques entreprenne de l'exploration dans le simple dessein de faire des profits. D'autres bonnes raisons peuvent exister à cette intention. Mais vous ne voudriez pas forcer les sociétés minières à entreprendre des explorations dans le seul but de réduire un déficit.

M. DAVIDSON: Ceci se rattache à ce que j'ai dit antérieurement: que les ministères devraient être requis de déterminer les objets et les intentions d'un programme. Mettrait-on à exécution une telle idée que l'on garderait constamment à l'esprit le souci de prélever les sommes requises, conformément à l'objet du programme.

Le sénateur LAMBERT: Il est très difficile de prévoir les revenus que rapporteront les dépenses administratives des ministères, soit individuellement, soit collectivement.

M. DAVIDSON: Ceci me reporte à la recommandation de la Commission Glassco voulant qu'une telle méthode soit suivie «dans les cas propices». Il se peut fort bien que l'attribution d'une somme nette de crédit soit le seul moyen

possible et utile dans un certain nombre de cas. On doit faire entrer en ligne de compte le bien-fondé de telles situations, de façon que l'on puisse bien évaluer le crédit net et agir en conséquence, dans les cas où il soit possible de prévoir avec assez d'exactitude le degré de revenus ou dans les cas où l'on ait toutes les raisons de croire que l'objet des programmes puisse être dénaturé d'une manière déraisonnable en l'assujettissant aux pressions qu'a soulignées le sénateur Grosart.

Le sénateur LAMBERT: N'est-il pas juste de prétendre que l'intérêt accentué qu'a provoqué le rapport Glassco provient de l'accumulation des déficits au cours des ans, ce qui nous laisse croire que le résultat ultime de la recherche et de l'exécution qu'on entreprend vont se refléter dans le budget? Je constate que ma question est très embrouillée. Je ne veux pas faire allusion au financement par déficit ou à quelque chose d'analogue, mais en vérité, votre travail et celui de vos associés se reflètent dans les prévision budgétaires, alors que le financement par déficit n'est qu'une échappatoire dans la capitalisation des possibilités de développement de notre pays. Ma déclaration est d'ordre général, mais elle est quand même le reflet de notre recherche en vue d'équilibrer les revenus et les dépenses.

M. DAVIDSON: Je répéterais peut-être vos propos en prétendant qu'à mon avis, le souci qui a présidé à l'institution de la Commission Glassco se rattachait aux coûts toujours croissants de la régie gouvernementale, qu'elle aboutisse ou non à des déficits. La hausse toujours en croissance des dépenses du gouvernement et puisque celui-ci continuait de plus en plus à jouer un rôle important dans notre économie totale, nous a poussés à conclure qu'il convenait d'assurer qu'un tel élément toujours en croissance de notre vie nationale soit exploité d'une façon raisonnable, tout en s'assurant que nous en ayons pour notre argent. Je crois que le travail de la commission a poursuivi deux fins: rendre le rôle du gouvernement aussi efficace et économique que possible et, facteur tout aussi important à mon avis, s'assurer que les sommes d'argent dépensées le sont à bon escient. De telles fins ne serviront pas nécessairement à toujours réduire les dépenses. Mais là où il ne sera pas possible de le faire, on pourra s'assurer que le contribuable reçoive la valeur de chaque dollar dépensé. Je crois que la Commission Glassco illustre bien un tel souci à plusieurs endroits de ses rapports. Les cas rapportés dans lesquels on rend service au public sur une base à demi payante, à cause d'un barème d'honoraires trop inférieur pour faire les frais des services, reflètent le souci de la Commission Glassco de ne pas voir le gouvernement s'engager dans des situations où, en apparence, l'inauguration d'un programme lui paraîtrait motivée puisque le service rendu serait rentable, pour constater tout simplement après quelques années que les dépenses sont de beaucoup plus élevées que les revenus. La division des brevets, au Secrétariat d'État, illustre bien un tel point. Je suppose qu'il ne conviendrait pas de prétendre que les sociétés ou les particuliers devraient jouir d'un subside que leur accorde cette institution officielle d'enregistrement du gouvernement puisque les honoraires exigés ne suffisent pas à faire les frais des services rendus.

Et puisque, n'ayant pas depuis plusieurs années, attaché assez d'importance aux frais d'exploitation de la division en regard des revenus qui découlent des honoraires, la division des brevets a constamment enregistré un déficit. Je me trompe peut-être en prétendant que c'est là un déficit survenu par inadvertance. La Commission Glassco prétend que le barème des honoraires de la division devrait être majoré au point où les revenus couvriraient les dépenses, tout comme le département des assurances se suffit presque totalement à lui-même grâce aux contributions des compagnies d'assurance. Les bureaux de la poste et des passeports sont d'autres exemples, même si leur cas n'est pas tout à fait analogue; car dans le cas de la poste, par exemple, certaines décisions du



gouvernement et du Parlement du Canada accordent à cet égard des prérogatives. Par exemple, certains journaux et périodiques reçoivent une aide en vertu d'une politique nationale qui ne leur impose pas le paiement de la totalité des services reçus.

En vérité, monsieur le président, la commission recommande en dernier lieu de reviser la forme des prévisions budgétaires, tâche déposée au seuil du comité des Finances. Cette révision s'impose pour que les crédits puissent mieux décrire les dépenses projetées, pour apporter des informations plus précises et pour que soient éliminés les détails inutiles. Ce sont là les quatre recommandations de la commission auxquelles les experts-conseils, après examen, ont accordé leur assentiment presque plénier, surtout en ce qui concerne la forme des prévisions budgétaires et la façon de les présenter au Parlement.

La Commission a fait à cet égard une autre recommandation que le gouvernement n'a pas encore acceptée. Elle propose que la totalité du coût des programmes particuliers fasse partie d'un même crédit. Des raisons expliquent l'incertitude du gouvernement à décider jusqu'où il devrait aller dans cette voie. Nous avons déjà parlé de ces choses et nous nous sommes demandé si le ministère des Travaux publics devrait porter au compte de chaque ministère les frais de location des locaux que les ministères occupent. C'est là un exemple; il en est plusieurs autres qui illustrent le principe en vertu duquel les prévisions budgétaires d'un ministère devraient démontrer le coût total de son exploitation, que ce coût retombe à l'heure actuelle sur un autre ministère ou non. Mais il est difficile de prendre certaines décisions tendant à déterminer jusqu'à quel point on peut morceler les frais des services essentiels et les attribuer à des ministères différents. Et c'est pourquoi le gouvernement réserve encore sa décision à cet égard.

J'ai également noté, par exemple, que peu de temps après le rapport de la Commission Glassco, le gouvernement a proposé de mettre en œuvre la recommandation visant à réduire le nombre des crédits consignés aux prévisions budgétaires. De l'assentiment du comité des comptes publics, vous constaterez dans les prévisions budgétaires relatives à 1964-1965 dont est saisi le Parlement, l'effet de notre première tentative de réduire d'une façon imposante le nombre des crédits distincts en les consolidant avec ceux qui, à notre avis, s'y prêtaient le mieux. De fait, depuis quelques années l'énumération des crédits consignés aux prévisions se fait dans une large mesure sous la forme d'un programme, même si les crédits sont morcelés et fragmentés à forte dose. Dans notre première tentative de consolider la structure des crédits et d'en réduire le nombre, nous avons groupé dans la structure d'un vote consolidé, les crédits qui, à notre avis, se devaient de l'être puisqu'ils faisaient partie de l'ensemble d'un programme et qu'ils ne doivent pas être séparés comme ils l'étaient antérieurement.

Puis-je encore une fois, monsieur le président, me prévaloir de l'exemple du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration pour illustrer ma pensée. Antérieurement, on utilisait deux crédits séparés relativement à la citoyenneté, dont l'un, attribué à la division de la citoyenneté, se rattachait surtout à une activité de formation visant surtout les nouveaux immigrants. C'était essentiellement un programme d'éducation. Parallèlement se trouvait le programme d'enregistrement de la citoyenneté qui englobe, entre autres, les tribunaux de la citoyenneté et qui, à son tour, dispense une certaine éducation visant la citoyenneté et prépare les nouveaux venus à recevoir leurs certificats de citoyenneté. On a inscrit ces deux divisions du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration dans des crédits distincts jusqu'à cette année. Nous les avons désormais consolidés dans un seul programme, en groupant ce qui constituait déjà les crédits n° 5 et n° 10, dans les prévisions du ministère de la Citoyenneté et

de l'Immigration. Nous aurons dorénavant un seul crédit qui représente le programme combiné de la citoyenneté et de l'enregistrement de la citoyenneté. Nous avons agi ainsi sans priver les députés d'un seul détail qu'ils pouvaient recevoir antérieurement dans les deux crédits distincts.

Le PRÉSIDENT: En théorie, on réduira de moitié le temps requis au Parlement.

M. DAVIDSON: En théorie, vous avez raison. Une telle décision aura peut-être aussi l'effet de réduire le temps consacré aux autres crédits présentés au parlement.

J'ai déjà donné à entendre que le groupement par programmes se propose de faire ressortir l'objet du programme plutôt que la raison de la dépense. Puisque le budget par programme caractérise depuis quelques années jusqu'à un certain point les prévisions budgétaires consignées au Livre Bleu, c'est ainsi que le gouvernement a pu commencer la consolidation des crédits avant que les projets d'études des experts-conseils ne soient terminés.

Nous serons peut-être forcés de reprendre certaines phases de la première tentative de consolidation, monsieur le président, si, en raison du travail qui reste encore à faire, on allait s'apercevoir que nous avons groupé improprement certains crédits qu'il ne convenait pas de grouper dans un programme combiné. Si nous avons agi ainsi, il nous faudra reprendre certaine phase de la consolidation. Mais, ayant été plutôt vigilants et prudents, nous croyons que la majorité du travail accompli au cours de 1964-1965 pourra subir avec succès les épreuves qu'il devra bientôt affronter.

A l'égard de ce groupe de prévisions budgétaires, nous avons à considérer les vues des experts-conseils qui croient qu'on devrait les préparer en se fondant sur l'objet normal de la dépense. J'ai déjà touché au sujet et je ne propose pas de faire une distinction plus profonde entre un régime de prévisions fondé sur les fins des dépenses, lesquelles constituent en vérité les programmes et les buts recherchés, et le régime actuel qui se fonde sur différentes modalités de dépenses, qu'il s'agisse de salaires, de frais de déplacement ou de ce que vous voulez. Nous croyons que la préparation de prévisions budgétaires fondée sur les fins plutôt que sur l'objet normal de la dépense sera plus utile et qu'une planification envisageant la préparation des prévisions selon les fins et les objets de chacun des programmes facilitera la tâche des députés et des sénateurs lorsqu'ils seront rompus à la nouvelle façon d'examiner la préparation du budget.

Je ne m'attarderai pas à comparer les revenus en regard des dépenses considérées comme crédit net, sauf pour souligner l'avertissement qu'a formulé le sénateur Grosart à cet égard. Et c'est pourquoi je souligne que la solution proposée a été envisagée avec beaucoup de soins et d'attention, même par la Commission Glassco qui en proclame la mise en œuvre « dans les cas appropriés ». De plus, le gouvernement l'a aussi envisagé avec soin jusqu'au moment d'adhérer à la recommandation, il a donné à entendre que rares seraient les cas où l'attribution de crédits nets serait appropriée.

On s'est aussi rendu compte que les experts-conseils avaient considéré la solution avec soin et que, dans leurs rapports relatifs aux quatre ministères, ils avaient souligné que, dans les prévisions budgétaires, rares étaient les cas obligatoires dans ce que l'on appelle l'attribution de crédits nets. De fait, ils n'ont trouvé qu'un exemple, nommément dans le rapport du ministère des Affaires des anciens combattants, où l'on procède en vertu d'un crédit net et c'est dans la division du service des traitements de ce même ministère. Il est d'autres divisions dans différents ministères qui pourraient mettre en œuvre le régime du crédit net. Le ministère des Postes en est un bel exemple; de même l'Imprimerie Nationale. Dans chacune des situations où se pose le problème de l'attribution de crédits nets survient également la nécessité d'établir

un fonds automatiquement renouvelable pour lequel le Parlement pourrait approuver le montant net requis, tout en stipulant que les revenus attachés à un tel service ne seraient pas versés au Fonds du revenu consolidé puisque alors, pour en sortir, il faut une nouvelle approbation du Parlement. Mais ces sommes d'argent seraient versées dans un fonds automatiquement renouvelable, à la disposition du ministère qui pourrait, de concert avec les sommes que lui accorderait le Parlement, s'en servir l'année durant dans l'exécution de tous les aspects de son programme particulier. Ainsi, de l'avis des experts-conseils et de mon propre avis, il est des situations à la faveur desquelles il importerait d'étudier l'institution d'un fonds automatiquement renouvelable et de modalités d'attribution de crédit net.

Sans tenir compte de l'importance de l'usage qu'on fera des modalités de crédit net, tous les experts-conseils ont proposé l'institution de mesures destinées à améliorer la gestion des revenus, point que j'ai fait ressortir antérieurement. Au nombre de ces mesures—M. Smith l'a souligné—la revision périodique des honoraires, les prévisions visant les revenus, l'attribution à la direction de la tâche de voir qu'on s'en tienne aux sommes prévues dans le budget à l'égard des revenus.

Le sénateur GROSART: Puis-je poser une question sur un point particulier? Dans l'établissement du prix des documents du gouvernement qui détermine que tel ou tel document, ordinairement une publication ministérielle, sera imprimé aux frais de la princesse, subira telle ou telle perte ou, situation peut-être peu banale, pourra rapporter un profit. Qui fait une telle décision?

M. DAVIDSON: C'est là un problème difficile, sénateur, puisque je peux vous donner plusieurs réponses.

Le sénateur GROSART: Ma question est peut-être, pour aujourd'hui, trop particulière.

M. DAVIDSON: Tout d'abord, il faut se prononcer du point de vue technique, au palier du ministère, s'il convient d'imprimer la publication. Dans la préparation des prévisions budgétaires qu'il soumet au Conseil du Trésor, le ministère indique un montant d'argent qu'il destine à l'impression de publications. Le ministère énumérera les publications qu'il entend imprimer; de cette façon on pourra prétendre que le Conseil du Trésor prend en principe la décision d'approuver l'édition de publications pour des sommes qui sont prévues.

En plus de l'exposé annuel des dépenses présenté au Conseil du Trésor, un comité interministériel fait la revue des prix des documents et détermine lesquels seront gratuits, lesquels seront déficitaires et lesquels seront vendus supposément à prix fort. J'hésite à prétendre que les tentatives entreprises en vue d'instituer un exposé raisonné dans ce domaine ont totalement échoué, mais au meilleur de ma connaissance, au cours de mes 20 ans dans la fonction publique, nous n'avons pas encore institué une politique satisfaisante visant la détermination des prix des publications du gouvernement, laquelle pourrait répondre au double besoin d'en recouvrer le plus possible les frais, dans leur totalité en certains cas, et d'en distribuer gratuitement d'autres, dans plusieurs cas. Et lorsque je parle de distribution totale, je pense surtout au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

L'Imprimeur de la Reine a également un rôle à jouer dans la détermination du prix des publications. Vous vous souviendrez qu'une fois publié le rapport de la Commission Glassco sur l'impression et l'édition, l'Imprimeur de la Reine a immédiatement annoncé son intention d'accroître d'environ 30 p. 100 le prix de toutes les publications dans le dessein de le rendre plus conforme au coût de la production. Toutefois, à mon avis du moins, nous ne sommes pas encore parvenus à régler convenablement le problème de la détermination du prix des publications. D'ailleurs, nous n'avons pas non plus réussi à déterminer

convenablement quelles publications feront l'objet d'une distribution gratuite, lesquelles seront subventionnées à certains égards et lesquelles serviront à en récupérer le coût.

Le rapport de la Commission Glassco sur l'impression et l'édition apporte à ce sujet certaines recommandations. La création d'une imprimerie nationale distincte de l'Imprimeur de la Reine a pour objet de permettre éventuellement à l'Imprimerie du gouvernement l'institution de mesures tendant à déterminer le coût véritable des publications du gouvernement et d'en recouvrer le coût total des ministères concernés.

Le sénateur LAMBERT: Vous avez parlé de l'Imprimerie nationale qui, déjà, relevait du Secrétariat d'État et qui le fait encore, je présume. Est-il possible de déterminer, même en apparence, un état des profits et pertes du Secrétariat d'État dont relève l'Imprimerie nationale?

M. DAVIDSON: Non, monsieur. Voilà qui est clair! Mais il est possible d'établir d'une façon objective et précise, un état des profits et pertes à l'égard de l'exploitation de l'Imprimerie elle-même. En principe, rien ne s'oppose à une telle mesure qui pourrait être fondée sur un seul crédit du Secrétariat d'État qui se rattacherait à l'exploitation de l'Imprimerie nationale.

Le sénateur LAMBERT: Voulez-vous faire allusion à la possibilité des profits qui pourraient ressortir de l'Imprimerie nationale, de la même manière que celle de la Reine, en Angleterre?

M. DAVIDSON: Oui.

Le sénateur LAMBERT: C'est là une chose qu'il importerait d'étudier.

M. DAVIDSON: En vérité, la Loi sur les impressions et la papeterie publiques prévoit l'institution d'un fonds automatiquement renouvelable dans lequel on verserait les revenus de l'Imprimerie et à même duquel on acquitterait certaines dépenses d'exploitation.

A l'égard de l'exploitation du fonds automatiquement renouvelable de l'Imprimerie nationale, nous sommes dans une position spéciale puisque cette année l'Imprimerie accuse un profit; mais on invite quand même le Parlement à approuver des crédits à l'intention de l'Imprimerie nationale, tout comme si elle opérait à perte ou accusait un déficit. Nous étudions à l'heure actuelle les moyens de reviser le fonds automatiquement renouvelable, tel que le définit la Loi sur les impressions et la papeterie publiques, de façon à faire entrer dans ce fonds toutes les recettes d'exploitation de l'Imprimerie, de même que les revenus de façon que dorénavant on n'invite plus le Parlement à approuver des crédits à l'intention de l'Imprimerie nationale, à moins qu'on ne prévoit un déficit.

Le sénateur LAMBERT: Je note avec intérêt que les cinq volumes de la Commission Glassco sont d'une belle richesse. Le travail d'impression est remarquable et je présume que l'Imprimerie en est responsable. Quel en a été le coût?

M. DAVIDSON: Il faudrait que je le trouve.

Le sénateur LAMBERT: Ce n'était qu'une question au pied levé.

M. DAVIDSON: Je crois que l'Imprimeur de la Reine vous dira que les rapports Glassco lui ont rapporté un profit. Je peux me tromper, mais ces volumes ont connu de grands succès de librairie. Toutefois, pour en juger convenablement, il faudrait établir jusqu'à quel point l'impression a absorbé le coût d'exploitation.

Le sénateur LAMBERT: Ils ont dû être faciles à vendre car ils sont attrayants.

M. DAVIDSON: Je voudrais ajouter un dernier mot au point que j'ai soulevé antérieurement à l'égard de tous les éléments de coût qui peuvent entrer dans le même crédit. C'est une recommandation que le gouvernement étudie à l'heure actuelle. Bien qu'on ait consolidé certains crédits dans les prévisions

budgétaires de cette année, dans le dessein d'inclure certains déboursés dans un programme, le temps ne nous a pas encore permis de porter au compte de chacun des programmes que représente un crédit, les frais visant les services, comme dans le cas du ministère des Travaux publics, par exemple, du département de la Vérification ou d'autres services communs que rendent à l'heure actuelle, des institutions de service qui reçoivent directement du Parlement les deniers nécessaires à leur exploitation.

L'examen minutieux du libellé de la recommandation de la Commission Glassco à l'effet que tous les éléments du coût d'un programme doivent être portés dans un même crédit nous porte à nous demander s'il convient de pousser à un tel point la mise en œuvre de la recommandation. Par exemple, démontrer dans un seul crédit se rapportant à un programme tous les éléments du coût, y compris l'exploitation et l'entretien, les salaires et les frais d'administration, de même que peut-être les immobilisations en plus du coût des subsides ou du transfert des paiements, serait nous forcer à nous demander s'il convient véritablement de combiner dans un crédit unique les frais d'exploitation et d'entretien, les immobilisations, les subsides et les transferts de paiements.

Là où les montants sont imposants, il conviendrait peut-être de porter au crédit de l'exploitation et de l'entretien les frais des services communs dont nous venons de parler et de garder les dépenses visant le capital ou le transfert des paiements, ou tout ce qui s'y apparente, dans des crédits distincts.

Dans les cas d'immobilisations et de subsides peu élevés, nous les avons toujours insérés dans le crédit d'exploitation, sous réserve que nous gardions des crédits distincts pour nous conformer aux directives du Parlement.

Le sénateur GROSART: La différence est-elle importante quand on porte à un crédit des postes séparés plutôt que de porter les trois parties d'un crédit dans un même poste?

M. DAVIDSON: Cela dépendrait du libellé du crédit, sénateur Grosart. Dans le cas d'un crédit en trois parties se rapportant à la totalité d'un programme, à moins que le libellé du crédit ne stipule que toutes ses parties constituantes seront séparées et surveillées séparément et que les sommes d'argent ne seront pas transférables d'un poste à un autre, on accorderait ainsi au ministère assez de souplesse pour utiliser un manque de capital envers l'augmentation des frais d'exploitation et d'entretien.

Par exemple, dans la préparation des prévisions budgétaires, cette année, sont survenues deux occasions distinctes où un ministère, invité à réduire ses frais d'exploitation par un million, disons, nous a répondu: «Nous sommes disposés à vous accorder votre million, à la condition que vous nous autorisiez à la soustraire de nos immobilisations». Nous avons répondu: «Non. Vous voulez que nous consentions à ce que vous ne dépensiez pas un million cette année en immobilisations quelconque, pour qu'en retour vous puissiez ajouter un million à chaque année à vos frais d'exploitation.»

Il est évident que le Parlement abandonnerait un certain élément de surveillance s'il consentait à une intégration totale et sans restriction de sommes visant le capital, l'exploitation et l'entretien, dans un seul crédit. Prière de noter que j'ai dit que le Parlement abandonnerait sa surveillance. Mais je me dois d'ajouter que le pouvoir exécutif, aux termes de la Loi sur l'administration financière, par son pouvoir de répartition, continuerait d'exercer sa surveillance, empêchant une telle chose de se produire. Mais dans la mesure où le Parlement lui-même est concerné, il devra décider s'il consent à accorder à un ministère, la souplesse requise à l'égard d'un crédit qui peut comporter un fort montant de capital qui, sans surveillance, pourrait nuire rapidement aux sommes d'un crédit destinées à l'exploitation et à l'entretien.

Le sénateur GROSART: A l'heure actuelle, ces crédits sont-ils sujets à un transfert automatique à un ministère, à moins d'indication contraire?

M. DAVIDSON: Dans la mesure où le Parlement est concerné, les sommes d'argent primitives sont automatiquement transférables, mais exigent, dans un tel cas, l'autorisation distincte du Conseil du Trésor puisque la Loi sur l'administration financière stipule que les ministères ne peuvent recourir à des transferts d'une somme primitive à une autre, même dans les cas où elles concernent le même crédit, sans l'autorisation du Conseil du Trésor.

Puis-je maintenant passer à un troisième sujet principal que la Commission Glassco et les experts conseils ont souligné, dans le domaine de la gestion financière. Je veux parler de la gestion et de la surveillance des dépenses, une fois approuvées les prévisions budgétaires. Nous avons tout d'abord parlé de planification, pour passer ensuite à la présentation des prévisions budgétaires et nous arrivons maintenant à la gestion et à la surveillance des dépenses une fois approuvées les prévisions budgétaires.

A cet égard, la commission a fait les recommandations qui suivent, le gouvernement les ayant approuvées:

En premier lieu, il s'agit d'une recommandation dont l'importance se compare à celle dont j'ai déjà parlé, à savoir que les ministères et les organismes devraient jouir d'une plus grande autorité sur le plan financier et qu'ils devraient être tenus de rendre compte de la gestion des sommes d'argent qu'on leur a confiées. C'est là exprimer, fondamentalement, l'idée de la Commission Glassco et des experts conseils, de même que celle du gouvernement, qu'il conviendrait de détacher des organismes principaux de régie, pour les redonner aux ministères eux-mêmes, certains devoirs de gestion financière dont ils seraient comptables.

La deuxième recommandation stipule que le Conseil du Trésor doit continuer de déterminer les mesures d'ordre financier et administratif relativement aux ministères et aux organismes, mais que son rôle à cet égard soit moins restrictif et moins détaillé. On donne à entendre par là d'une façon voilée que la Commission Glassco prétend que le Conseil du Trésor surveillait trop le détail des décisions de chacun des ministères. Les commissaires ont prétendu que le Conseil du Trésor devrait, de fait, exercer une surveillance moins restrictive et détaillée en matières de finances et qu'il devait édicter des mesures d'ordre financier et administratif propres à tous les ministères.

La troisième recommandation propose une nouvelle structure quant à la façon de gérer et de surveiller les dépenses. Ainsi, les ministères et les organismes devraient jouir de plus de latitude dans le cadre de directives plus larges qu'émettrait le Conseil du Trésor à l'égard de la négociation des contrats. Une telle politique a été récemment mise en œuvre dans les règlements visant les contrats que le gouvernement a émis. Ces règlements accordent aux ministères et aux organismes une plus grande responsabilité et déterminent la ligne de conduite générale que les ministères et les organismes doivent suivre à l'égard des contrats, leur accordant de plus grands pouvoirs visant les décisions à prendre. Nous espérons qu'ainsi, le Conseil du Trésor recevra moins de demandes d'approbation de contrats de la part des ministères.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Le nouveau dépliant concernant les contrats est-il disponible?

M. DAVIDSON: Vous le trouverez à C.P. 1964-1467.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Puis-je en voir un exemplaire?

M. DAVIDSON: Assurément, c'est un document d'intérêt public. On vient à peine de le mettre en œuvre; ainsi les 15 ou 30 jours requis avant la publication dans la Gazette du Canada ne sont peut-être pas expirés, mais des photocopies sont disponibles.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): On pourra prétendre que c'est là une amélioration, à l'égard du public. Compte tenu du grand nombre de documents de ce genre dont doit tenir compte le Conseil du Trésor, on sera porté à se demander: «Qui est responsable d'une telle inaction, ayant manqué de classer proprement la chose?»

M. DAVIDSON: Nous nous attendons, en vertu de ces nouveaux règlements, que le nombre des soumissions visant les contrats que l'on soumet au Conseil du Trésor diminuerait de moitié.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): A-t-on accru le maximum?

M. DAVIDSON: Oui; ainsi les normes ont été élevées, là où les plafonds étaient plutôt inférieurs antérieurement.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): A la lecture de l'édition réduite du premier rapport de la commission Glassco, je remarque que le maximum à l'égard de la construction était de \$50,000. Il me semble que le Conseil du Trésor a dû se prononcer à l'égard de contrats des Travaux Publics pour une somme moindre que \$50,000.

M. DAVIDSON: Je crois que la loi sur les travaux publics, sinon une autre loi visant les contrats, contient une disposition qui oblige à transmettre au Conseil du Trésor, les contrats pour lesquels on n'a pas demandé de soumissions ou que, en ayant demandé, une seule soumission a été reçue. Certaines restrictions existent. Je peux me tromper. Mais je sais pertinemment que la loi sur les travaux publics contient certaines restrictions en vertu desquelles on doit soumettre aux Travaux Publics certains genres de contrats comportant une dépense peu élevée. Le fait de modifier les règlements visant les contrats du gouvernement ne modifie pas la loi. Il nous faudra attendre que la loi sur les Travaux publics ou d'autres lois soient modifiées, comme par exemple la Loi sur la production de la défense, avant que le Conseil du Trésor n'aille aussi loin que je l'espère dans l'attribution de plus grands pouvoirs aux ministères lorsqu'il s'agit d'accorder des contrats.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Bon, passons à autre chose.

M. DAVIDSON: Une quatrième recommandation vise à faire plus souvent usage de l'attribution d'une somme quotidienne et d'autres mesures qui faciliteront les règlements visant les frais de déplacement.

Cinquièmement, on prétend que les ministères et les organismes devraient utiliser des formules modernes de rapports de gestion.

Sixièmement, la surveillance des magasins à produits de consommation serait plus facile si l'on faisait un plus grand usage de fonds automatiquement renouvelables. J'en ai fait allusion en parlant de l'Imprimerie nationale.

En plus de ces recommandations, que le gouvernement a approuvées, la commission en a fait d'autres qui se rattachent au problème de la gestion financière, c'est-à-dire, la gestion et la surveillance des dépenses une fois que les prévisions budgétaires ont été approuvées, et qui font encore l'objet d'études et qui ont aussi fait l'objet d'études très intenses de la part des quatre équipes ministérielles d'experts-conseils en matières de gestion. L'une des plus importantes de celles-ci, à l'égard de laquelle nous aurons, à mon avis, beaucoup de difficultés avant d'en arriver à une solution, veut qu'à l'avenir on confie aux ministères la responsabilité d'attester auprès du Contrôleur du Trésor que la dépense prévue est conforme à la loi et que les deniers requis sont disponibles.

A l'heure actuelle, les honorables sénateurs le savent, la Loi sur l'administration financière impose au Contrôleur du Trésor une pré-vérification de toutes dépenses projetées; ainsi, il ne convient pas de prétendre qu'à l'heure actuelle, les ministères ont la responsabilité définitive d'attester auprès du Contrôleur

du Trésor le bien-fondé de la dépense. Le ministère doit demander au Contrôleur une réquisition l'autorisant à émettre un chèque. Le ministère pourra être requis de certifier que la dépense est conforme à la loi, que les fonds requis sont disponibles ou que les produits et les services qui ont fait l'objet de la dépense ont été véritablement reçus; mais aux termes de la loi actuelle, le Contrôleur du Trésor, qui n'est pas partie de la gestion ministérielle, a le dernier mot, sous réserve d'un appel au Conseil du Trésor aux fins de savoir si la réquisition sera acceptée et si le chèque sera émis.

Une autre recommandation, qui fait pendant à celle de la commission Glassco tendant à transférer une telle tâche aux ministères, veut que les devoirs du Contrôleur du Trésor se limite à s'assurer que les fonctionnaires qui émettent le certificat soient légalement autorisés à le faire.

Ces deux recommandations seraient-elles mises en œuvre que, véritablement, se produira un transfert de l'autorité, du Contrôleur aux ministères.

Le sénateur GROSART: Du point de vue historique, ne serait-ce pas là un pas en arrière?

M. DAVIDSON: Le point est discutable.

Le sénateur GROSART: J'ai dit «ne serait-ce pas»?

M. DAVIDSON: Assurément; il y a deux façons d'envisager le problème. L'expérience des années ultérieures à 1920, alors que les ministères s'occupaient de leurs comptes et de leurs dépenses, a placé le Contrôleur du Trésor dans la position d'autorité qu'il occupe aujourd'hui à l'égard des dépenses. Il ne fait pas de doute que l'exercice d'une telle autorité par un organisme indépendant, qui ne fait pas partie de la gestion du ministère et qui n'est pas soumis aux directives du ministre concerné, assure évidemment une véritable garantie à l'égard de certaines situations. Cette façon assure sans aucun doute une deuxième vérification quant à la validité de la dépense comme elle nous protège contre l'exercice désordonné de la gestion financière, source des difficultés survenues au cours des années 1920 et 1930, lesquelles pourraient se répéter en l'absence de mesures visant la vérification et la surveillance au sein des ministères. M. Glassco se demande si, en vertu des modalités administratives du gouvernement, aujourd'hui, compte tenu de l'habileté et de la compétence des fonctionnaires et des mesures ordonnées en vue du partage des responsabilités, M. Glassco se demande, dis-je, si ce ne serait pas là trop se protéger contre les erreurs au moyen d'un chevauchement dans les tâches du ministère et dans celles du Contrôleur même et si, en vertu d'une telle formule de partage de la responsabilité, on n'amoinerait pas la responsabilité qu'a le ministère d'accomplir du bon travail, en tout premier lieu.

Le sénateur GROSART: En supprimant une deuxième vérification, à quel temps se produirait la prochaine, en supposant qu'une dépense illégale soit survenue?

M. DAVIDSON: L'auditeur général, évidemment, pourrait relever dans sa vérification toute erreur qui se serait glissée. Il serait trop tard pour empêcher la chose de se produire, mais il lui serait loisible de révéler jusqu'à quel point le ministère a manqué au devoir que lui avait confié le Parlement et le gouvernement.

Le sénateur GROSART: Mais des années pourront s'écouler avant de le découvrir.

M. DAVIDSON: Oui; et même il se peut fort bien qu'on ne le découvre jamais, chose qui peut arriver également dans notre mode actuel.

Mais je veux souligner qu'aucune recommandation de la Commission Glassco concernant la responsabilité du Contrôleur à l'égard de la vérification préalable ne soit abandonnée sans lui substituer un autre moyen aussi efficace.

Le sénateur GROSART: Au niveau ministériel?



M. DAVIDSON: Au sein du ministère en nommant un agent financier en chef pour chaque ministère et au moyen de l'institution d'un régime de gestion financière fondée sur un budget par programme, dont nous avons déjà parlé, de même que par la création d'un régime de vérification intérieure et de vérification de gestion, en un mot, par l'institution d'un régime absolu de gestion et de surveillance financières dans les ministères, grâce à un budget par programme et des rapports émanant des unités locales de la direction. Toutes ces mesures seraient destinées à assurer au sein du ministère la surveillance efficace des dépenses que fait actuellement, de l'extérieur et dans plus de détails, le Contrôleur.

M. Glassco prétend que le système actuel tente de vérifier à deux reprises toute décision de chaque ministère qui se rapporte à une dépense. Il ajoute que le gouvernement ne devrait pas tenter d'instituer un système en vertu duquel on vérifierait à deux reprises chacune des dépenses, mais plutôt rechercher un système intérieur de gestion et de surveillance financières qui serait efficace au niveau du ministère. Une fois mis en œuvre, il importera de s'assurer que le système fonctionne convenablement au moyen de vérifications appropriées. En vertu du régime que la Commission Glassco instituerait, on surveillerait le négociateur lui-même plutôt que chacune des négociations. C'est une considération de ce genre qui a induit la commission Glassco à prétendre que s'il faut rendre la gestion ministérielle responsable de son exploitation et, ce qui plus est, l'obliger à rendre compte de l'exécution de ses fonctions, il faudra alors confier aux fonctionnaires en cause la totalité de la gestion financière dont ils répondront de l'intégrité, sans pour cela les dégager des conséquences afférentes à cette responsabilité, ni les surprotéger en les assurant que les erreurs qui pourront se glisser dans leurs tâches ordinaires seront décelées plus tard grâce à un procédé de vérification.

Un principe véritable entre ici en jeu. On peut en débattre les mérites sous deux aspects, mais je ne me ferai pas le parrain de l'un ou l'autre point de vue. Je cherche tout simplement à démontrer la nature de la recommandation et à expliquer pourquoi le gouvernement retarde à reconnaître les mérites de la recommandation puisqu'il sait l'ampleur du problème qui nous concerne. Des modifications législatives seront nécessaires; c'est pourquoi le gouvernement, avant d'agir, voudrait en connaître toutes les conséquences.

Le sénateur GROSART: Selon vous, les fonctionnaires, en général, verraient-ils d'un bon œil ces vérifications préalables?

M. DAVIDSON: Faites par qui?

Le sénateur GROSART: Les vérifications préalables dont vous avez parlé, selon l'autorité qui doit approuver le projet avant de commencer.

M. DAVIDSON: Je crois que la plupart des fonctionnaires accepteraient avec bienveillance une telle responsabilité et le devoir de rendre compte. Mais il ne faudrait pas conclure que telle est bien l'idée du gouvernement ou du Conseil du Trésor ou, encore, qu'on prendra éventuellement une décision à cet égard. Mais en vérité, si j'en crois la majorité des fonctionnaires avec lesquels je suis entré en contact, une telle responsabilité devrait relever des ministères, sous réserve toutefois d'instituer au préalable un régime de vérification et de surveillance intérieures que les ministères ne sont pas en mesure de prodiguer à l'heure actuelle.

La troisième recommandation du rapport Glassco, reliée au problème à l'étude et dont j'ai déjà parlé, concerne la nomination d'un agent financier en chef dans chacun des ministères ou organismes, nomination qui devrait recevoir l'assentiment du Conseil du Trésor. Certains vont jusqu'à dire que ce serait là instituer une sorte de Gestapo financière au sein d'un ministère. Notons, toutefois, avec intérêt qu'en Australie—je tiens le renseignement d'un fonctionnaire australien du Trésor qui me l'a confié récemment—les ministères jouissent de la

responsabilité dont la commission recommande l'institution dans nos ministères. Toutefois, on exerce une telle autorité de la façon suivante: chaque ministère compte ce qu'il est convenu d'appeler soit un, soit plusieurs vérificateurs attitrés et un fonctionnaire autorisé. Le droit de nommer l'un ou l'autre de ces fonctionnaires repose en Australie auprès de l'organisme qui serait chez nous le Conseil du Trésor. Dans le choix ou la permutation des employés, le ministère ne souffre aucune ingérence. Chaque ministère peut nommer un vérificateur attitré ou un fonctionnaire autorisé qui jouit de la confiance du Conseil du Trésor. Si, en Australie, le Conseil du Trésor a confiance dans la personne ainsi nommée, il la désigne pour remplir les fonctions dont nous avons parlé et lui émettra un certificat attestant qu'il est bien le fonctionnaire désigné du ministère qui puisse autoriser ou certifier la nécessité de la dépense. Si parfois le Conseil du Trésor australien a raison de mettre en doute ultérieurement la compétence du fonctionnaire ainsi choisi, il peut lui révoquer son certificat; en ce cas, le fonctionnaire demeure quand même à l'emploi du ministère et peut exécuter toute autre fonction, sauf celle d'agent qui autorise ou certifie au nom du gouvernement et à l'égard du ministère.

Le sénateur GROSART: Je crois qu'un fonctionnaire du Conseil du Trésor surveille nos dépenses, au Sénat.

M. DAVIDSON: Non, je ne le crois pas.

Le sénateur GROSART: Le sénateur Smith est président du comité, si je me souviens bien.

M. DAVIDSON: Non, je mets votre parole en doute, sénateur Grosart. C'est un fonctionnaire qui relève du Contrôleur du Trésor.

Le sénateur LAMBERT: Le Conseil du Trésor détermine les dépenses et le Sénat en fait le partage.

M. DAVIDSON: Et si ce fonctionnaire ne juge pas que la dépense proposée est conforme à la loi et à la procédure, il peut en refuser le paiement.

Le sénateur GROSART: Ce fonctionnaire relève du Contrôleur du Trésor?

M. DAVIDSON: Oui.

Le sénateur GROSART: Il est très efficace, quel que soit l'organisme dont il relève.

M. DAVIDSON: La dernière des recommandations qui fasse encore l'objet de notre étude se rapporte à la gestion et à la surveillance des dépenses et propose que les frais des services communs soient portés au compte du ministère. A cause de l'heure tardive, je crois que je me limiterai à souligner qu'à l'heure actuelle, nous sommes à examiner les conclusions des quatre consultants en gestion financière relativement à ces recommandations. Nous tentons à l'heure actuelle de rédiger un rapport qui sera présenté aux ministres du Conseil du Trésor, leur présentant la situation véritable d'une façon équilibrée, à l'égard des problèmes auxquels les recommandations ont donné lieu. Il incombera ensuite aux ministres du Conseil du Trésor de tenir compte des recommandations de la Commission Glassco, des vues qu'ont exprimées les experts-conseils, de même que celles des fonctionnaires dans les ministères ou les agences concernés. Il leur incombera aussi de proposer au cabinet toute modification dans les fonctions du Conseil du Trésor, définies dans la Loi sur l'administration financière, ou toute autre modification qui pourrait être apportée relativement à l'autorité des ministères ou des principaux organismes de régie visant la gestion et la surveillance des dépenses que font les ministères.

Je voudrais maintenant ajouter un mot au sujet des deux dernières parties des recommandations de la Commission Glassco, nommément, la comptabilité relative aux dépenses et l'évaluation des tâches et de la vérification, autant interne qu'externe. Ce sont là des problèmes de gestion financière qui surviennent

une fois prises les décisions visant à exécuter le programme des dépenses que les ministères et les organismes se sont tracé pour une année financière déterminée.

La Commission Glassco propose que la comptabilité des dépenses devrait être placée sous l'autorité du ministère qui verrait à établir et à maintenir les écritures comptables qui serviraient ses propres fins. La commission propose que les ministères adoptent une forme de comptabilité courante. On soulève à l'égard de ces deux problèmes certains points, dont le premier, je l'ai signalé antérieurement, concerne le rôle du Contrôleur du Trésor.

Chacun sait que la loi à l'heure actuelle confère au Contrôleur du Trésor l'autorité de préparer les comptes publics et qu'ainsi, il est forcé de maintenir un régime central de comptabilité, s'assurant que les écritures des différents ministères et organismes maintiennent une certaine uniformité dans le dessein de les présenter dans le document des comptes publics. Comment alors concilier le devoir qu'a le contrôleur de préparer les comptes publics avec l'obligation qu'a la direction d'un ministère de dresser des rapports qui lui permettront d'exécuter efficacement sa tâche?

C'est là le dilemme. Dans la mesure où sont concernés les rapports de gestion financière émanant des unités locales, les méthodes de comptabilité des différents ministères peuvent varier de l'un à l'autre. Dans un ministère fort décentralisé et muni de plusieurs bureaux de région ou de succursales, la structure peut prendre une forme différente que celle que l'on reconnaît ordinairement à un ministère dont la comptabilité est hautement centralisée.

En conséquence, certaine contradiction pourra survenir entre ce qu'un ministère considère comme essentielle à sa comptabilité efficace apte à lui assurer une bonne gestion financière, et à l'égard du régime que le Parlement pourra décréter dans le dessein d'assurer une présentation uniforme des comptes du gouvernement, dans les comptes publics.

Une des propositions que l'on a étudiées à cet égard veut que les ministères établissent eux-mêmes la structure de leur comptabilité cependant que la surveillance des comptes serait dévolue au Contrôleur du Trésor. Cela reviendrait à confier au Contrôleur du Trésor une double fonction. Il aura à garder les comptes des ministères d'une façon uniforme pour les consigner dans les comptes publics. Il lui incomberait en plus de garder les écritures d'un ministère, selon des normes requises par celui-ci aux fins des rapports de gestion. C'est une solution que les experts-conseils ont étudiée au cours de l'examen concernant quatre ministères, dont j'ai déjà parlé.

Les consultants ont exprimé l'avis que les systèmes de comptabilité devraient pouvoir s'harmoniser aux méthodes de planification, de régie et de rapports que j'ai soulignées antérieurement, au moyen d'une classification des dépenses et des revenus selon l'activité concernée, selon le centre de gestion qui fait la dépense et selon l'objet de cette dernière. Les consultants sont tous d'avis que la fin ultime de la surveillance des dépenses et du régime de comptabilité, c'est-à-dire l'émission des chèques, devrait reposer auprès du Contrôleur du Trésor. Ils sont aussi d'avis que les ministères devraient instituer eux-mêmes leur propre système de comptabilité, mais qu'à la lumière d'une analyse spéciale dans chaque cas, le bureau du Contrôleur pourrait, à titre de service, pourvoir des services comptables sous la gouverne et la régie des ministères, lorsque l'économie et l'efficacité l'exigeraient.

Je crois que je devrais modifier ma phrase et dire «pourvoir des services de comptabilité à la demande d'un ministère, conformément à la méthode que celui-ci aura instituée» plutôt que de dire «sous la gouverne et la régie des ministères» puisqu'ici le rôle du Contrôleur sera celui d'un organisme de service apte à aider un client dans sa comptabilité selon les besoins qu'aura stipulés antérieurement ledit organisme.

A cet égard, les experts-conseils ont proposé, on l'a souligné antérieurement, que les ministères acceptent, comme une partie du régime plénier de gestion financière, la responsabilité non seulement de la certification des dépenses, mais aussi de ce que l'on appelle la régie des engagements qui, à l'heure actuelle, aux termes de l'article 30 de la Loi sur l'administration financière, relève du Contrôleur du Trésor.

En dernier lieu, les experts-conseils partagent l'avis de monsieur Glassco que les ministères doivent s'assurer que les dépenses encourues sont motivées et conformes aux lois, règles et règlements. La Loi serait-elle enfreinte à l'égard d'une dépense spéciale que le ministère en aurait la pleine responsabilité et serait tenu de rendre compte d'un tel abus, sans ne jamais diviser ou amoindrir sa responsabilité à cet égard.

Le sénateur GROSART: Le ministre donnerait-il la certification?

M. DAVIDSON: Non, ce serait la tâche du fonctionnaire chargé de la finance ou d'une personne qu'il aurait désignée.

Je corrige les propos qui précèdent. La certification serait donnée par le fonctionnaire de ligne responsable. Les fonctionnaires de la finance dans les ministères seraient des fonctionnaires brevetés au service des gérants de ligne, mais les fonctionnaires de ligne auraient l'autorité des décisions. Le Conseil du Trésor devra déterminer les principes généraux et les règlements d'exécution. Le sous-ministre aura la tâche de voir que les gérants de ligne les mettent à exécution. Aux fonctionnaires chargés de la gestion financière du ministère incombera la tâche de voir ce qui se passe dans les succursales et les divisions et de signaler au sous-ministre tout manquement sérieux qu'il jugera à propos. En dernière analyse, le sous-ministre serait responsable de l'efficacité du système de gestion financière du ministère et c'est lui qui devra rendre compte de tout manquement à cet égard.

J'arrive enfin, monsieur le président, aux recommandations de la Commission Glassco relativement à l'évaluation des tâches et de la vérification, autant interne qu'externe, qui doit se produire une fois terminé le cycle d'une telle activité de gestion financière. On trouvera ici un certain nombre de recommandations que le gouvernement a déjà acceptées; l'une d'entre elles prévoit la nécessité d'améliorations dans les comptes publics, dans le dessein d'éliminer les détails inutiles et d'expliquer les différences entre les dépenses actuelles et les prévisions. Je crois que le comité des comptes publics, de la Chambre des communes, est à étudier le problème et que le Contrôleur du Trésor, le responsable de la forme et de la structure qu'adoptent les comptes publics au Canada, a des entretiens avec un sous-comité spécial du comité des comptes publics à cet égard.

Le gouvernement a accepté une autre recommandation tendant à instituer un comité interministériel de vérification qui verra à la formation du personnel et à améliorer les normes et les procédures de vérification.

Le gouvernement, le Conseil du Trésor et tous les ministères concernés reconnaissent naturellement que si les ministères doivent accepter des tâches supplémentaires relatives à la gestion financière, lesquelles relevaient jusqu'ici d'organismes de régie centrale, ils devront jouir d'un personnel plus nombreux, formé et compétent et de structures qui leur permettront d'accomplir leurs devoirs.

La commission du service civil, de concert avec le personnel du Conseil du Trésor, ont fait certaines études tendant à déterminer l'état de préparation des différents ministères qui devront assumer les tâches supplémentaires qu'exigera la gestion financière. On s'est rendu compte d'une carence d'un personnel disponible, formé et compétent qui pourra remplir les nouvelles fonctions que

le ministère exigera si on doit lui confier la responsabilité qui incombait antérieurement aux organismes de régie centrale. En tenant compte de ce qui précède, la commission du service civil est à instituer des programmes de formation, avec la société des comptables des charges industrielles, à l'université Carleton. On espère qu'on pourra dans un an former assez de comptables des charges qui pourront occuper leur poste, dès que les premiers transferts de la responsabilité seront effectués. Et l'on espère que les ministères seront en mesure d'accepter de telles responsabilités au moment où le gouvernement aura pris la décision de confier aux ministères les tâches dévolues déjà aux organismes de régie centrale.

Tenant compte du fait que le nouveau régime de gestion financière comporterait une importante délégation d'autorité dans les ministères, les experts conseils ont recommandé la mise en œuvre d'un régime de vérification au palier du ministère qui verrait à empêcher les erreurs et les bévues de gestion financière et qui pourrait évaluer et mettre à épreuve la procédure de vérification.

Si l'on me permet la crudité de l'analogie, je comparerais le régime de vérification interne qu'on prétend inaugurer dans les ministères à l'agencement de fils électriques et d'alerte contre l'incendie dont on installe dans les immeubles en vue de les protéger contre l'incendie. La vérification interne n'aurait pas simplement qu'à consulter les pièces justificatives et à rechercher des erreurs; sa plus importante tâche consistera à vérifier toute la procédure de gestion et de surveillance financières et à s'assurer que le personnel du ministère est assez nombreux et compétent pour pouvoir donner une assurance raisonnable au Conseil du Trésor que tout marche bien à l'intérieur d'un ministère. A mon avis, ce sont là des tâches beaucoup plus importantes que celles qui consistent à examiner des pièces pour arriver à déterminer des erreurs d'addition ou qu'un paiement a été mal fait.

Le sénateur LAMBERT: Je ne veux pas vous interrompre, Monsieur Davidson, mais je veux m'enquérir auprès du président si nous pourrions plus tard étudier cet aspect du rapport Glassco. Car on conteste certains points de la proposition voulant que l'on réforme entièrement le mode de vérification dans les ministères. J'ai lu le rapport rapidement: c'est l'un des points que je conteste. Je propose qu'on y consacre une étude plus sérieuse, mais puisqu'il se fait tard et que Monsieur Davidson doit être fatigué, nous y reviendrons.

M. DAVIDSON: J'ai presque fini, Monsieur le Président.

Le PRÉSIDENT: Nous pourrions peut-être laisser Monsieur Davidson terminer son exposé. Monsieur Balls, du Conseil du Trésor, nous parlera du même sujet la semaine prochaine. Il sera suivi de l'Auditeur Général, pour deux séances vraisemblablement. Puis nous serons en mesure d'étudier les témoignages qu'on nous a présentés et d'étudier convenablement les différences d'opinion.

Le sénateur LAMBERT: Très bien.

Le PRÉSIDENT: Alors, nous pouvons laisser la parole à Monsieur Davidson.

M. DAVIDSON: Monsieur le président, la vérification interne est véritablement le dernier sujet que j'apporterai.

On a exprimé des points de vue différents relativement à la fonction et à l'objet de la vérification interne dans le régime de gestion financière des ministères. Certains experts-conseils ont proposé qu'un tel régime devrait s'étendre à toute la surveillance dévolue aux unités de vérification interne, en regard de la politique, des normes et des règlements existants. Jusqu'à quel point devrait aller le mandat confié aux unités de vérification interne d'un ministère et devrait-il s'étendre à d'autres sphères que la gestion elle-même? C'est là un point litigieux au sujet duquel la direction et les consultants ne s'entendent pas.

Un dernier mot au sujet des comptes publics. A titre de secrétaire du Conseil du Trésor, ils ne relèvent pas de ma compétence, mais du Contrôleur du Trésor, qui sera plus en mesure de vous donner les explications nécessaires dans une séance ultérieure.

Toutefois, pour le compte du Bureau sur l'organisation du gouvernement, j'ai intérêt à suivre les recommandations et il me ferait plaisir d'apporter ma contribution à vos délibérations futures, si vous le jugez à propos. Je crois que le Comité s'attend peut-être que M. Balls exprimera son point de vue sur les recommandations de la commission concernant les comptes publics. Si, au moment de la préparation de son rapport, le Comité veut revenir sur les points soulevés, je me ferai un plaisir de me mettre à sa disposition.

Monsieur le président, ceci coïncide avec le son de cloche à l'extérieur et met fin à mon exposé. Je me suis efforcé de présenter au Comité des explications concernant les recommandations de la commission Glassco et les conclusions des experts conseils qui ont poussé leur enquête approfondie dans quatre ministères principalement.

Un dernier mot: les enquêtes visant la gestion financière endossent en général les conclusions de la commission Glassco et elles reconnaissent qu'elles conviennent aux ministères qui ont fait l'objet de leur enquête. Les experts conseils ont récemment présenté des recommandations mieux circonstanciées qui font l'objet de l'étude d'un comité de politique du Conseil du Trésor. Le rapport de ce comité sera bientôt présenté aux ministres qui constituent le Conseil du Trésor, de même que d'autres exposés sur les vues opposées de problèmes controversés.

J'espère que nous pouvons nous attendre que, d'ici la fin de la présente année, les ministres du Conseil du Trésor auront pris des décisions définitives tendant à déterminer jusqu'à quel point il convient de modifier les modalités actuelles de gestion financières et leur partage entre les organismes de régie centrale et les ministères. Puis, nous pourrons continuer notre travail dans la voie que les ministres nous aurons tracée.

Le sénateur LAMBERT: J'ai une dernière question qui concerne la relation qui existe entre le Conseil du Trésor et l'Auditeur Général. De tout ce qui a été dit ici, je suppose que l'une des tâches du Conseil consiste à assurer que les fonds approuvés par le Conseil du Trésor soient dépensés tel que prévu et conformément aux prévisions budgétaires des différents ministères. Et, naturellement, nous arrive le rapport annuel de l'Auditeur Général qui nous donne certains exemples d'erreurs qui se sont glissées dans l'attribution de sommes d'argent. Est-ce là la responsabilité entière de l'Auditeur Général ou se fait-elle en collaboration du Conseil du Trésor?

M. DAVIDSON: L'Auditeur Général a pour fonctions, entre autres, de faire rapport au parlement à l'égard de certains cas que définit la Loi sur l'administration financière et qui, à son avis, ne se conforment pas aux dispositions de la loi régissant un programme particulier, ou qui ne se conforment pas au libellé d'un crédit consigné dans les prévisions budgétaires se rapportant à un programme déterminé ou encore qui ne se conforment pas aux politiques énoncées et aux directives du gouvernement dans la mise en œuvre d'un programme prévu dans les règlements ou les directives que le gouvernement a pu émettre. C'est un rapport *après le fait* que l'Auditeur Général présente sur des choses qui, à son avis, ont été exécutées abusivement ou en vertu d'une autorité ou de circonstances douteuses. Le Conseil du Trésor, d'un autre côté, tente de déterminer les politiques et les directives au moment où l'on se prépare à faire approuver le programme. Le ministère lui-même présente un programme au Conseil du Trésor exigeant une dépense d'argent à une fin définie. Le Conseil du Trésor examine la requête afin d'établir si elle se conforme aux fins pour

lesquelles le crédit a été approuvé et aux buts que se proposaient le gouvernement et le Parlement lors de l'approbation du crédit ou de l'institution du programme. Si le Conseil du Trésor conclut que la requête se conforme aux dispositions législatives, à la volonté du Parlement et aux intentions du gouvernement, il autorisera le ministre à mettre son programme à exécution. C'est au cours de cette exécution que le ministre pourra satisfaire aux exigences de la loi et lorsqu'il dévie de la voie qu'on lui a tracée, l'Auditeur Général en relève l'écart et en fait rapport au parlement.

Le sénateur LAMBERT: Le Conseil du Trésor n'a-t-il pas pour fonctions de s'assurer que les fins pour lesquelles il approuve une dépense soient respectées?

M. DAVIDSON: Oui, en théorie. Toutefois, il ne conviendrait pas de prétendre que six ministres du cabinet et 177 employés du Conseil du Trésor puissent suivre l'exécution de toutes les décisions jusqu'à pouvoir donner une telle assurance. Puis-je ajouter que c'est précisément pourquoi la commission Glassco a prétendu que l'on ne pourra jamais juger de l'efficacité d'une tâche en essayant de juger une décision qui a été prise par un grand nombre de fonctionnaires supérieurs ou même qui a été prise en leur lieu et place. Il faut s'efforcer plutôt d'instituer un régime en vertu duquel chaque ministre jouira d'une gestion et d'une surveillance financières responsables car c'est le seul moyen qui, à la longue, permettra l'exécution de tâches efficaces.

Le sénateur LAMBERT: Assurément, les fonctionnaires du Conseil du Trésor sont les surveillants, au service des ministres qui le constituent et doivent s'assurer que les sommes qu'approuve le Conseil sont affectées aux fins qu'elles étaient destinées à servir?

M. DAVIDSON: Aux termes de la loi actuelle, le personnel du Conseil du Trésor partage avec celui du Contrôleur du Trésor et celui de la direction des ministères, une telle fonction. La responsabilité est partagée à cet égard.

Le sénateur LAMBERT: Puis, dans les cas d'infraction à ces règles, intervient l'Auditeur Général.

Le PRÉSIDENT: A-t-on d'autres questions à poser à Monsieur Davidson?

Je répète, monsieur Davidson, que nous vous sommes reconnaissants de l'exposé que vous nous avez présenté, de votre patience et de votre politesse et de votre compétence. Il se peut fort bien qu'après avoir entendu d'autres témoins, nous fassions appel à vos services.

Je dois vous faire part que les témoignages de mardi dernier ont été imprimés et distribués, même si vous ne les avez pas reçus. Nous nous efforcerons de vous présenter les témoignages de la séance d'aujourd'hui dès mardi prochain alors que nous entendrons M. Balls. Nous aurons de plus les crédits supplémentaires. Il se peut que le bill sur les crédits intérimaires soit présenté à la Chambre des communes et que nous devrions l'étudier également mardi prochain. Je vous demanderais donc, Monsieur Davidson, même si M. Balls sera notre principal témoin, de nous déléguer un représentant du Conseil du Trésor au cas où l'on aurait des questions à poser au sujet des crédits supplémentaires B et au cas où l'on présenterait à la Chambre des communes le bill sur les crédits intérimaires et même s'il n'a pas encore atteint le Sénat.

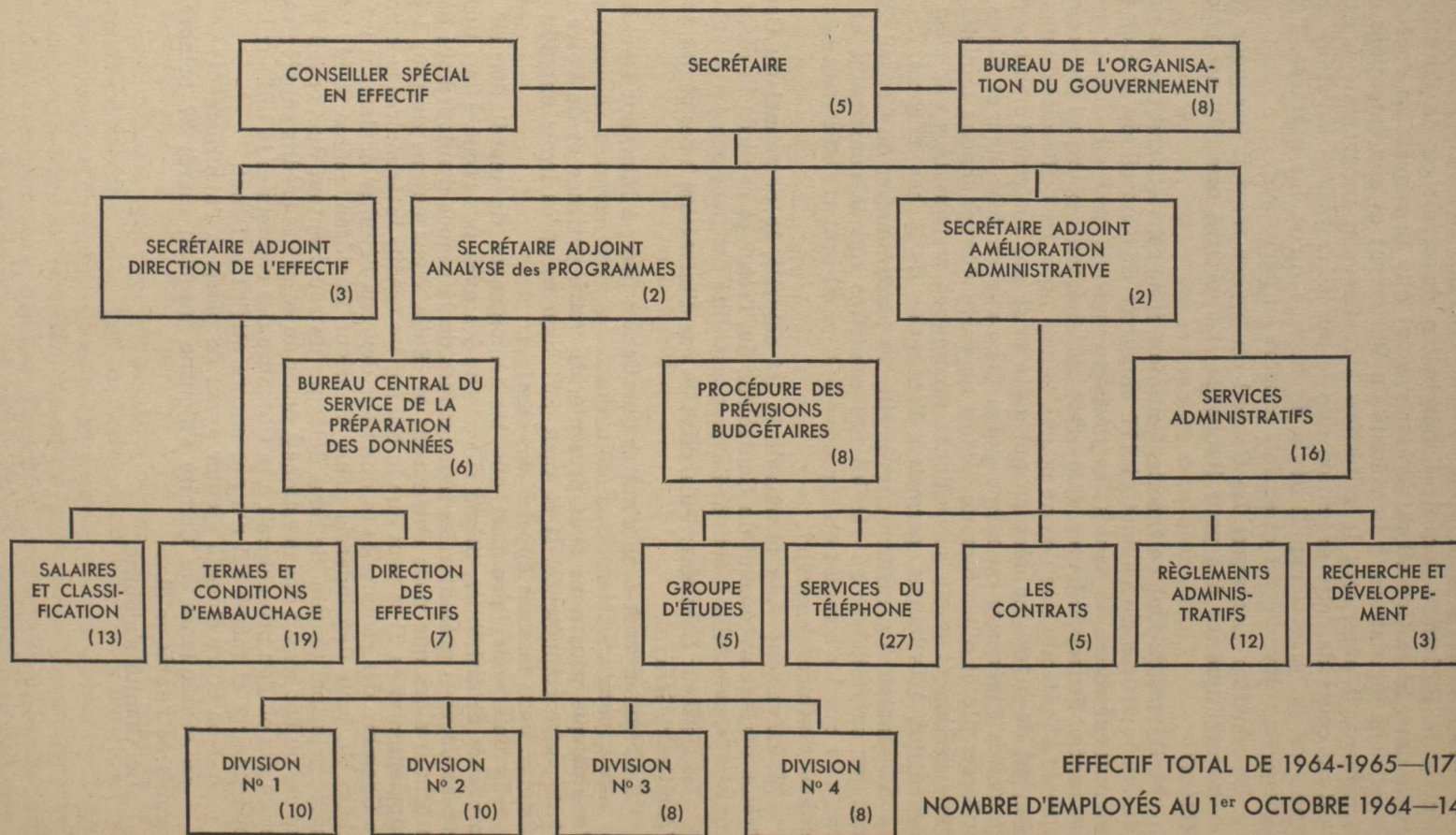
A-t-on autre chose à ajouter avant de passer à l'ajournement?

En conséquence, le Comité s'ajourne jusqu'au mardi 27 octobre à trois heures de l'après-midi.

Le Comité s'ajourne.

## APPENDICE «G»

## ORGANISATION DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR







Deuxième session de la vingt-sixième législature

1964

## SÉNAT DU CANADA

### DÉLIBÉRATIONS DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Auquel a été déféré le budget des dépenses pour l'année  
financière se terminant le 31 mars 1965.

---

*Président*: l'honorable T. D'Arcy Leonard

---

SÉANCE DU MARDI 27 OCTOBRE 1964

---

Fascicule 7

---

TÉMOIN:

M. Herbert E. Balls, contrôleur du Trésor

---

APPENDICE:

«H» Organisation du bureau du contrôleur du Trésor  
et fonctions du contrôleur

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: L'honorable T. D'Arcy Leonard

Les honorables sénateurs

Baird	Macdonald ( <i>Brantford</i> )
Beaubien ( <i>Bedford</i> )	McCutcheon
Beaubien ( <i>Provencher</i> )	McKeen
Bélisle	Méthot
Bouffard	Molson
Buchanan	O'Leary ( <i>Antigonish-Guysborough</i> )
Burchill	Paterson
Choquette	Pearson
Connolly ( <i>Halifax-Nord</i> )	Pouliot
Crerar	Power
Croll	Quart
Denis	Rattenbury
Dupuis	Reid
Farris	Robertson ( <i>Shelburne</i> )
Flynn	Roebuck
Gershaw	Savoie
Grant	Smith ( <i>Queens-Shelburne</i> )
Grosart	Stambaugh
Haig	Taylor ( <i>Norfolk</i> )
Hayden	Thorvaldson
Hnatyshyn	Vaillancourt
Horner	Vien
Isnor	Welch
Lambert	Woodrow
Leonard	Yuzyk—50

---

Membres d'office: Brooks, Connolly (*Ottawa-Ouest*).

## ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux* du Sénat en date du 20 mai 1964:

«Suivant l'ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Connolly, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Hugessen:

Que le Comité permanent des finances soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans les prévisions budgétaires, déposées au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, en anticipation des bills fondés pour lesdites prévisions budgétaires, qui seront présentés au Sénat et à faire rapport à ce sujet; et

Que ledit comité ait le pouvoir de convoquer des témoins et de faire produire des dossiers et des documents.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat,*  
J. F. MacNEILL.



## PROCÈS-VERBAL

MARDI 27 octobre 1964.

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité permanent des Finances se réunit aujourd'hui à trois heures de l'après-midi.

*Présents:* Les honorables sénateurs Leonard (*président*), Baird, Buchanan, Croll, Denis, Gershaw, Hayden, Lambert, Molson, O'Leary (*Antigonish-Guysborough*), Smith (*Queens-Shelburne*), et Stambaugh—(12).

Le Comité poursuit l'étude du budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965.

Le témoin suivant est entendu: M. Herbert R. Balls, contrôleur du Trésor.

Par une motion régulièrement présentée, il est décidé d'imprimer comme appendice «H» du procès-verbal du jour, un document montrant l'organisation du bureau du contrôleur du Trésor et expliquant les fonctions du contrôleur.

A 5h. 45 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à mardi prochain, le 3 novembre, à trois heures de l'après-midi.

Attesté.

*Le secrétaire du Comité,*  
F. A. Jackson.



**LE SÉNAT**  
**COMITÉ PERMANENT DES FINANCES**  
**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 27 octobre 1964.

Le Comité permanent des Finances auquel a été confiée l'étude des prévisions budgétaires soumis au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, se réunit ce jour à trois heures de l'après-midi.

Le sénateur T. D'Arcy Leonard préside.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, silence s'il vous plaît. Je suis très heureux de vous voir encore en aussi grand nombre, le Sénat ne siégeant pas actuellement. Honorables sénateurs, je dois vous dire que le compte rendu de la semaine dernière a été imprimé; on l'a distribué aujourd'hui et il devrait être dans vos casiers postaux si vous ne l'avez pas déjà. Il y en a quelques exemplaires là sur la table, pour ceux qui désireraient s'en procurer un.

Aujourd'hui, tel qu'entendu, nous allons poursuivre l'étude des prévisions budgétaires en tenant compte des recommandations de la commission Glassco quant à la forme, au sujet et à la présentation et aux modifications suggérées par cette commission. Je vous rappelle que les prévisions budgétaires générales sont soumises au Comité; ainsi, toutes les questions pertinentes sont admises. Si un certain témoin ne peut répondre à une question, nous en appellerons un autre qui pourra le faire. Je mentionne ceci parce que nous aurons ensuite le bill de finance provisoire dès que la Chambre des communes en aura disposé; il est destiné à pourvoir aux dépenses après le 1<sup>er</sup> novembre. La résolution et le bill comprendront aussi des crédits supplémentaires en plus des prévisions budgétaires principales et des prévisions supplémentaires déjà soumises.

Notre témoin aujourd'hui est M. H. R. Balls, contrôleur du Trésor. M. Balls fait partie de la fonction publique du Canada depuis de nombreuses années, et je crois qu'il occupe sa position actuelle depuis au moins six ans. Il a suivi nos délibérations et le sujet que nous étudions lui est familier. Si personne ne désire soulever de question préliminaire, je demanderai, sans plus tarder, à M. Balls de nous faire profiter de ses connaissances et de son expérience au sujet des prévisions budgétaires.

**M. H. R. Balls, contrôleur du Trésor:** Monsieur le président, honorables sénateurs, puis-je d'abord exprimer le plaisir que j'éprouve d'être avec vous aujourd'hui. J'espère être en mesure de vous aider dans votre étude des recommandations de la commission Glassco.

En ce qui concerne le budget des dépenses soumis au Parlement, je dois avouer mon incompetence à ce sujet. Je crois que c'est là une chose qui relève plutôt de M. Davidson ou des ministres intéressés.

Le PRÉSIDENT: Puis-je vous interrompre un moment pour signaler que M. Allen, du Conseil du Trésor est encore avec nous aujourd'hui au cas où nous en aurions besoin ou au cas où il y aurait des questions relevant du Conseil du Trésor.

**M. BALLS:** Ce que je voudrais faire aujourd'hui, serait de parler brièvement de quatre points importants, le problème d'évaluer l'efficacité de l'administration gouvernementale, la comptabilité et le contrôle parlementaire des crédits

et des dépenses; la relation entre le budget des dépenses et les comptes publics; et, d'une façon un peu plus détaillée, les recommandations de la commission Glassco.

Mais d'abord, monsieur le président, je crois qu'il serait nécessaire d'expliquer ce qu'est le bureau du contrôleur du trésor, ses fonctions et son organisation. J'ai apporté des copies d'un tableau en montrant l'organisation; avec votre permission, je les ferai distribuer.

Le PRÉSIDENT: Devrions-nous les faire imprimer comme appendice au compte rendu d'aujourd'hui?

Des VOIX: Oui.

(Voir appendice «H».)

M. BALL: Tout d'abord, permettez-moi de signaler que le contrôleur du Trésor est un représentant du ministre des Finances, un fonctionnaire avec pouvoirs exécutifs, mais un fonctionnaire requis par le Parlement d'exercer certaines fonctions statutaires. De plus, au nom du ministre des Finances et des ministères en général, il est requis d'assumer certains services administratifs. Son rôle comprend quatre principales fonctions statutaires. La première est de contrôler l'émission des chèques ou les paiements faits à même le revenu consolidé et de s'assurer qu'aucun paiement n'est fait si ce n'est pour une fin spécifiquement autorisée par le Parlement.

En second lieu, le contrôleur est tenu de tenir des comptes de tous les crédits votés par le Parlement, classifiés suivant leur affectation, telle qu'autorisée par le Conseil du Trésor. Troisièmement, il est requis de tenir des comptes de tous les engagements payables avec ces sommes affectées et de s'assurer que rien n'y est entré à moins qu'il ne reste au crédit de cette affectation ou dans les prévisions budgétaires soumises à la Chambre des Communes, une balance suffisante pour acquitter tout engagement par un contrat payable durant l'année financière au cours de laquelle le contrat fut signé. La quatrième fonction statutaire est de scruter toutes les dépenses prévues et d'examiner avant paiement toutes les réquisitions pour chèque provenant des ministères, afin de s'assurer que tout est conforme à la législation pertinente et aux exigences de l'exécutif. Ce sont là les quatre fonctions statutaires du bureau.

De plus, mon bureau est tenu d'assurer certains services administratifs au nom du ministre des Finances. Ceux-ci comprennent le maintien d'un système central des comptes fiscaux, le contrôle des argents du Receveur général, le calcul des balances disponibles aux dates déterminées, le contrôle des chèques émis par mon bureau et acquittés par les banques, afin de les vérifier et de rembourser les banques. Il nous faut aussi préparer les comptes publics et les prévisions budgétaires annuelles du gouvernement. Nous sommes aussi les gardiens des valeurs déposées au ministère des Finances; et, depuis décembre 1963, nous devons administrer le fonds de pension des employés civils, au nom du ministre.

En plus, il y a nombre de services administratifs que nous devons assumer au nom de divers ministères. Par exemple, conseiller en matière de comptabilité et d'administration financière; assurer la comptabilité et autres services en rapport avec la perception et le contrôle des deniers publics, assurer les services de comptabilité nécessaires pour l'administration des ministères. La loi de la gestion des Finances nous oblige expressément à examiner, sur demande du ministre intéressé la perception des deniers, les méthodes de comptabilité, les livres de compte du ministère, le système et les comptes des magasins et des stocks.

Aussi, par l'entremise du bureau des vérificateurs, nous vérifions les coûts des contrats fédéraux et des réclamations soumises en vertu des différents plans conjoints fédéraux-provinciaux. Voilà, en résumé, les fonctions du bureau.

Je devrais souligner brièvement l'importance de l'organisme consacré à cette tâche. Le personnel autorisé pour 1964-65 est de 4,683. De ce nombre, un peu plus de la moitié, soit 2,492 sont à Ottawa et 2,191 se trouvent dans les bu-



reaux régionaux ou locaux situés en diverses parties du Canada ou à l'étranger dans les centres les plus importants. Par exemple, nous avons des bureaux à Londres, Washington, Paris et aussi un à Metz pour la division aérienne qui y est cantonnée. Sur cet effectif autorisé, nous avons à la fin de septembre, un personnel total de 4,354.

Le sénateur BAIRD: Pourquoi la réduction?

M. BALLS: Ceci représente les vacances non comblées présentement. Nous avons toujours de 6 à 7 p. 100 de vacances à cause des départs, mortalité ou autre cause; il y a toujours un délai inévitable avant de combler les vides.

Bien, monsieur le président, si je puis revenir brièvement à la difficulté, du moins, à ce que je considère être la difficulté d'évaluer l'efficacité d'un gouvernement. En affaires, l'état de profits et pertes constitue une mesure très précieuse qu'on ne peut trouver dans la plupart des secteurs d'un gouvernement. J'ai pensé qu'il serait très à propos de vous citer un commentaire fait dans un rapport au parlement du Royaume-Uni en 1950. Cette année-là, un comité soumit au gouvernement du Royaume-Uni un rapport sur les méthodes de comptabilité au gouvernement. Ce travail connu sous le nom de rapport Crick, nom du président de ce comité. Voici un extrait de ce rapport:

...dans un gouvernement, le but de tout secteur de ses nombreuses activités, est de réaliser un point particulier d'une politique avec le maximum d'efficacité et d'économie, et il n'existe aucune méthode simple d'en apprécier le succès partiel ou total. L'enquête doit être ad hoc, d'où l'importance d'un travail laborieux et complexe, d'abord de la part du Contrôleur et de l'Auditeur général et subséquentment du comité des comptes publics. Il est impossible de juger par des méthodes uniformes de comptabilité l'efficacité et l'économie des opérations nécessaires; d'un côté, en assurant la sécurité du Royaume, le maintien des relations impériales et l'influence du *Commonwealth* sur la scène mondiale; et d'un autre côté, assurer une amélioration progressive des services sociaux et des standards culturels. En d'autres mots, la portée et la méthode des activités gouvernementales sont déterminées à un bien faible degré par des considérations financières.

6. Au contraire, toutes les activités d'une entreprise commerciale, quelle que soit leur diversité, visent un but bien précis, qui est d'obtenir, à la longue, un surplus des revenus sur les dépenses, préservant le capital investi et assurant aux propriétaires un dividende périodique. Ainsi, par exemple, le coût d'un service gratuit aux clients ou de l'entraînement du personnel de l'entreprise doit être compris dans les charges dont on devra tenir compte dans le prix des ventes ou par d'autres sources, si l'on veut réussir. La question de savoir si l'on doit ériger une nouvelle usine ou installer un nouvel outillage doit être déterminée après étude des ventes possibles et le rendement de la production.

Aucune de ces méthodes ne peut s'appliquer aux contributions du gouvernement à l'éducation ou aux services sociaux en général, à l'érection d'une nouvelle usine d'armes ou d'un musée national, ou à la recherche pour un type d'avion de chasse ou sur la pénicilline; . . .

Voici une citation tirée du comité Crick sur les méthodes de comptabilité du gouvernement.

C'est pourquoi, messieurs, je crois que dans un gouvernement, il nous faut trouver d'autres critères pour déterminer l'efficacité des opérations. En plus des comptes et des états financiers, il nous faut adopter d'autres méthodes. On pourrait étudier le travail, le temps ou le mouvement; vérifier l'administration; étudier les opérations et les méthodes, l'échantillonnage ou la statis-

tique; revoir les listes du personnel ou les méthodes servant à déterminer le personnel requis par chaque organisme, ou de trouver des techniques permettant d'établir le coût du travail à l'heure ou à l'unité.

Avec votre permission, je voudrais revenir à l'efficacité du gouvernement; puis-je d'abord considérer la comptabilité du gouvernement et le contrôle du Parlement sur les crédits et les dépenses. J'aimerais mentionner les quatre ou cinq concepts fondamentaux de notre système financier. En premier lieu, il y a la souveraineté du Parlement en matière de finances. C'est le Parlement qui vote tous les argents requis par la Couronne. En second lieu, il y a le concept du Fonds du Revenu consolidé dans lequel sont versés les argents provenant de toutes sources, et duquel sont payées toutes les dépenses publiques, avec l'autorisation du Parlement.

Troisièmement, il y a le principe de la responsabilité de l'exécutif qui exige que toutes propositions impliquant une dépense des argents publics soient faites par le gouvernement et soumises à la Chambre des Communes avec la recommandation du gouverneur général. Quatrièmement, il y a le principe de l'annualité qui exige que les opérations financières du gouvernement soient effectuées sur une base strictement annuelle. Cinquièmement, il y a le concept du budget qui, dans notre système canadien, représente une considération globale des revenus et des dépenses.

Je devrais mentionner très brièvement, quelques aspects de la comptabilité du gouvernement. Les comptes du gouvernement, au contraire des comptes des maisons d'affaires, sont tenus dans la plupart des cas, sur une base d'argent comptant au lieu d'être cumulatifs. Je devrais dire en passant, et je suis sûr que M. Davidson vous l'a mentionné, que les recommandations de la commission Glassco suggèrent que les comptes fiscaux du gouvernement continuent d'être tenus suivant le système actuel, mais que la comptabilité cumulative soit utilisée là où il conviendrait de le faire pour l'administration des ministères. La véritable question ici, est, je crois, de comparer le coût et le profit, pour savoir si, en fait, les dépenses additionnelles nécessaires pour tenir ces comptes sur une base cumulative peuvent être justifiées.

Je devrais aussi mentionner deux ou trois autres points qui pourraient vous aider au sujet des comptes du gouvernement. En ce qui concerne les biens immobiliers, et si j'ai bien compris la commission Glassco n'a suggéré aucun changement à ce sujet, c'est notre habitude d'en porter le coût aux comptes budgétaires au moment de leur acquisition ou de leur construction. Nous ne suivons pas la pratique adoptée par le commerce de capitaliser ces biens dans un état de l'actif et du passif, et d'appliquer une politique de dépréciation. On peut facilement imaginer les problèmes qui surgiraient si nous tentions d'agir ainsi avec les monuments nationaux, les navires de guerre et les avions de chasse. Il en serait de même pour les édifices publics qui ont coûté plus que ne l'exigeait le strict minimum requis pour les services publics. Cet édifice-ci en est un bel exemple. Désirant en faire un monument national, on y a ajouté plus que ne l'exigeait un édifice fonctionnel. Voilà quelques-uns des problèmes rencontrés dans la comptabilité gouvernementale.

Monsieur le président, avec votre permission, je parlerai brièvement de la relation entre les prévisions budgétaires et les comptes publics. A ce sujet, je voudrais souligner un point fondamental: les comptes publics doivent nécessairement être basés sur les prévisions budgétaires telles qu'approuvées par le Parlement. Les membres du Parlement et le public doivent savoir que les sommes votées par le Parlement pour des fins publiques ont bien été utilisées à ces fins. En conséquence, dans une large mesure, la forme de nos comptes publics est basée sur la forme des crédits qui à leur tour, sont basés sur la forme des prévisions budgétaires, afin de s'assurer que les dépenses faites concordent avec les crédits votés par le Parlement.

Plusieurs ministres des Finances ont maintenu qu'il fallait une consultation sérieuse avec le comité des comptes publics de la Chambre des Communes avant de modifier la forme des comptes publics. Au cours des dernières années, on a modifié à plusieurs reprises la forme des comptes publics. En 1961, le comité des comptes publics formait un sous-comité sur la forme et le contenu des comptes publics, pour étudier en détail quelques suggestions destinées à améliorer ce document. Moi-même et l'auditeur général, M. Henderson qui, je crois, doit comparaître devant ce Comité plus tard, avons fait partie de ce sous-comité. Des recommandations furent faites au comité qui, à son tour, les a soumises à la Chambre des Communes; elles furent adoptées dans les comptes publics de 1961. Présentement, il y a un nouveau sous-comité du comité des comptes publics qui siège avec l'auditeur général et moi-même, étudiant de nouveau des recommandations visant à améliorer la forme et le contenu de ce volume. Il étudie les recommandations faites par la commission royale Glassco sur l'organisation du gouvernement concernant les comptes publics. Sans vouloir anticiper, je m'attends à ce que ses conclusions soient en bonne partie inspirées par ces recommandations.

Monsieur le président, je me demande si je pourrais maintenant aborder les recommandations de la commission Glassco?

Le PRÉSIDENT: Y aurait-il des questions sur cette information préliminaire par M. Balls?

Le sénateur LAMBERT: Il y a une couple de points que je voudrais éclaircir. Avant que les prévisions budgétaires soient étudiées et votées par le Parlement, le contrôleur a-t-il quelque chose à voir à leur rédaction finale ou aux sommes réclamées par les ministères? Je sais que le Conseil du Trésor a un rôle à cet égard, mais je me demandais si le contrôleur n'intervenait qu'une fois les crédits approuvés par le Parlement.

M. BALLS: Votre interprétation est tout à fait juste. Comme M. Davidson vous l'a mentionné au cours des séances précédentes, la présentation des prévisions budgétaires au Parlement ne concerne que le Conseil du Trésor. Ce n'est que lorsque les crédits ont été approuvés et votés par le Parlement et inscrits dans les textes d'appropriation, que mon bureau intervient. C'est alors qu'en vertu des pouvoirs que m'a conférés le Parlement, je dois m'assurer que les paiements effectués à même ces crédits, le sont bien pour les fins spécifiques de ces crédits, et que les montants payés n'excèdent pas les crédits votés par le Parlement.

Le sénateur LAMBERT: Ce point avait été mentionné à la séance précédente. Dans le rapport de l'auditeur général, il y a fréquemment des notes de l'auditeur général à l'effet que des dépenses ont été faites par certains ministères qui semblent outrepasser les fins spécifiques pour lesquelles elles avaient été votées. Que pouvez-vous faire en pareils cas?

M. BALLS: En ce qui concerne les programmes de dépenses des ministères, la responsabilité première repose inévitablement sur le ministère lui-même. Le ministère est l'initiateur du programme entraînant des dépenses; les factures et les réquisitions de paiements sont approuvées par les fonctionnaires du ministère et une réquisition est soumise à mes subalternes en service dans les bureaux des divers ministères. Nous avons des trésoriers dans tous les grands ministères et dans la plupart des plus petits. Les réquisitions signées par les fonctionnaires du ministère sont soumises au trésorier ou à l'un de ses subalternes, et s'il est satisfait du bien-fondé de la réclamation et si le paiement n'épuise pas le crédit approprié, il en fera le paiement. En certaines occasions, l'auditeur général n'est pas toujours d'accord avec mes représentants, mais si l'on songe que nous effectuons entre 65 et 70 millions de paiements chaque année, je crois que le nombre d'observations de la part de l'auditeur général ne représente qu'une faible proportion du total. Il survient des erreurs. Nous

sommes des humains et nous faisons des erreurs; c'est la tâche de l'auditeur de les découvrir. Nous essayons d'être parfaits, mais ne réussissons pas toujours.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Vous avez dit que la forme des comptes doit naturellement être la même que celle des prévisions budgétaires. Dans les recommandations de la commission Glasco à ce sujet, voyez-vous quelques conflits entre la forme recommandée pour les prévisions budgétaires et celle des comptes?

M. BALLS: Je ne le crois pas. Il me semble que les recommandations de la commission Glasco ont été dans une large mesure acceptées par le gouvernement. Les premiers stades de la mise en vigueur de ces recommandations sont inclus dans les prévisions budgétaires pour 1964-65 qui sont devant vous; et je suis certain que les comptes publics pourront être agencés d'une façon adéquate. Le problème véritable qui se pose actuellement au comité des comptes publics de la Chambre des communes, c'est surtout l'abondance de l'information qu'il faudra imprimer pour expliquer les crédits.

Le PRÉSIDENT: Actuellement, le Parlement a voté certaines sommes d'argent ne représentant qu'une portion des prévisions budgétaires totales; pour la plupart des ministères, sinon tous. Il est possible qu'en certains cas, par exemple, les crédits soient, à présent, épuisés ou presque. Est-ce alors que vous-même ou vos fonctionnaires intervenez pour déterminer si oui ou non, le bill pour des crédits provisoires est en accord avec les crédits votés à la suite du bill précédent. Vous devez vous assurer qu'il reste encore de l'argent avant d'autoriser de nouvelles dépenses.

M. BALLS: C'est exact. Au commencement d'une année financière, un ou deux douzièmes des prévisions peuvent être votés et nous devons nous assurer, non pas que le montant total des prévisions budgétaires ne soit dépassé, mais que le crédit voté par le Parlement à un moment ou à l'autre, ne soit pas dépassé. C'est le privilège du Parlement de ne voter qu'un ou deux douzièmes, suivant le cas; c'est notre devoir à nous, de voir à ce qu'on n'en dépense pas plus.

Le sénateur CROLL: Dans quelles circonstances acceptez-vous la garde des valeurs confiées au ministre des Finances, comme vous l'avez mentionné à la ligne (f) de la page 2 du tableau que vous avez distribué aujourd'hui.

M. BALLS: C'est une tâche que le ministère des Finances lui-même a confiée à notre bureau en 1960. Nous avons une section à cet effet qui assure la garde de valeurs s'élevant à environ 6 millions de dollars. La plupart sont des valeurs confiées au receveur général par le surintendant des assurances. Ce sont des valeurs dont il exige le dépôt de diverses compagnies d'assurance faisant affaires au Canada en vertu des lois actuelles. Nous asumons aussi la garde des valeurs ou des dépôts faits par les entrepreneurs qui peuvent être des obligations du gouvernement. De plus, nous pouvons assurer la garde de ces obligations pour les ministères concernés.

Le sénateur CROLL: La désignation est «le ministre des Finances». Ce que je ne comprends pas, c'est qu'il me semble que le ministre doive se promener avec ces obligations dans sa poche. Ne serait-il pas préférable que ce soit le ministère ou le trésorier ou la banque du Canada?

M. BALLS: Le ministre des Finances ou le receveur général sont, je crois, désignés dans quelques-unes de ces lois et dans les règlements s'y appliquant, comme étant les personnes responsables. Évidemment, ces responsabilités sont déléguées à des hauts fonctionnaires. Avant 1960, le sous-ministre des Finances avait la charge de la section affectée à la garde des valeurs. Depuis 1960, c'est moi et mon bureau.

Le sénateur CROLL: Dans quelles circonstances un ministère peut-il utiliser à d'autres fins un crédit non dépensé? Je pense que vous comprenez ma question.

M. BALLS: Oui. Il y a dans la Loi sur l'administration financière, un article prévoyant le transfert des crédits. A chaque article des prévisions budgétaires il y a une répartition des crédits. Si un ministère estime qu'il lui faudra plus d'argent à un poste donné, il peut demander au Conseil du Trésor d'approuver le transfert du montant requis d'un crédit déjà alloué à un autre compris dans le même article des prévisions budgétaires.

Le sénateur CROLL: Voudriez-vous, s'il vous plaît, nous donner un exemple?

M. BALLS: Je pourrais prendre mon propre crédit, à la page 138 des prévisions budgétaires pour 1964-65, la provision pour salaires est de \$18,501,000. J'ai une autre provision pour les frais de poste des chèques d'allocations familiales et de pension de vieillesse, dont le total est de \$2,152,000. Je puis m'apercevoir que le nombre des paiements des allocations familiales a augmenté et qu'il dépasse ce que nous avons anticipé lors de la préparation des prévisions budgétaires et que maintenant il nous faudrait \$2,300,000. Il est possible que nous ayons pu réaliser des économies sur le salaire des employés et que nous n'ayons plus besoin de toute la somme de \$18,501,000 réservée à cette fin. Alors, je pourrais demander au Conseil du Trésor, par l'entremise de mon ministre, de transférer \$148,000 de la provision pour salaires et gages à la provision pour frais de poste.

Le sénateur CROLL: C'est le seul cas où il soit possible de transférer un crédit?

M. BALLS: Il y a un autre crédit au ministère des Finances. Le crédit 15 prévoit ce qui suit:

Sous réserve de l'approbation du Conseil du Trésor, provision, a) pour compléter les versements prévus dans d'autres crédits, b) pour payer diverses dépenses menues ou imprévues; et c) pour les récompenses attribuées en vertu de la Loi sur les inventions des fonctionnaires de l'État...

Sénateur Croll, ce crédit est disponible pour compléter d'autres provisions qui se révéleraient insuffisantes. Le montant prévu dans les prévisions budgétaires principales pour 1964-1965 est de six millions de dollars.

Le sénateur CROLL: Permettez-moi une autre question. Quelle est la somme d'argent ou le pourcentage non utilisés, en moyenne, disons en deux ou trois ans?

M. BALLS: Je vais chercher dans les comptes publics de l'an dernier, qui nous en donneront, je pense, une bonne idée. Pour l'année financière 1962-1963 les crédits disponibles, y compris les sommes votées et les dépenses statutaires, s'élevaient à \$6,690,000,000; les dépenses furent de \$6,570,000,000. Une somme de 93 millions de dollars n'était pas disponible et une somme de 27 millions de dollars était disponible en vertu d'une loi spécifique et pouvait être reportée à l'année suivante.

Le sénateur CROLL: Que voulez-vous dire quand vous dites que 93 millions de dollars n'étaient pas disponibles?

M. BALLS: Les crédits sont votés par le Parlement pour être dépensés durant l'année financière; toutefois, une disposition de la Loi de la Gestion de l'État permet d'effectuer des paiements jusqu'à trente jours après la fin de l'année financière. Si les crédits n'ont pas été dépensés à ce moment, ils ne sont plus disponibles pour les divers services d'un ministère; il faudra alors obtenir un nouveau crédit. Cependant, il y a un ou deux cas mineurs où il est possible d'obtenir des argents après la fin de l'année financière.

Le sénateur CROLL: Permettez-moi d'insister. En certaines occasions où il est possible de dépenser le crédit alloué et de réclamer la balance non utilisée pour l'année suivante, il en résultera une forte augmentation pour le crédit demandé? Quelle est l'attitude du ministère ou des hauts fonctionnaires en ces cas? En d'autres mots, c'est une sorte de report retardé?

M. BALLS: Ce à quoi vous songez, sénateur Croll, est une chose qui se produirait quand un crédit est alloué, disons pour un contrat de construction, et, à cause de délais attribuables à la température ou à d'autres raisons, l'argent ne pourrait être entièrement dépensé. Alors, je crois que la plupart des ministères auraient de bonnes raisons de ne pas faire ces dépenses en temps voulu, et le Conseil du Trésor pourrait allouer de nouveau cet argent pour l'année suivante.

Le sénateur CROLL: Que dire alors d'un fonctionnaire qui pourrait dire «Dépensons cet argent avant la fin de l'année, autrement, on va nous l'enlever. Allons-y, même s'il nous faut attendre une autre année».

M. BALLS: Je suppose qu'il y a là un encouragement à dépenser. Tout ce que je puis dire à ce sujet, sénateur Croll, c'est que je crois que le ministère concerné, le sous-ministre et ses hauts fonctionnaires ont la responsabilité de s'assurer que l'argent est dépensé à bon escient et non gaspillé.

Le sénateur CROLL: Ce à quoi je veux en venir, c'est que lorsque vous constatez qu'un crédit considérable a été dépensé pour une raison ou pour une autre, il me semble qu'il y a là une occasion particulière de recourir à l'aide de celui qui est en mesure de le faire, sans hâter la dépense, peut-être inutilement. Je m'exprime peut-être d'une façon brutale, mais pour ces gens qui sont en mesure d'effectuer des économies, il devrait y avoir dans le ministère une certaine forme d'encouragement à réaliser des économies. Existe-t-il un organisme ou une autorité quelconque à qui s'adresser?

M. BALLS: Pas à ma connaissance. Je ne comprends pas très bien ce que vous voulez dire, sénateur Croll.

Le sénateur LAMBERT: Cela ne relèverait pas des membres du Conseil du Trésor plutôt que du contrôleur? Je pensais que le point soulevé par le sénateur Croll avait été discuté assez longuement avec M. Davidson à notre dernière séance.

Le sénateur CROLL: J'étais absent ce jour-là.

Le sénateur LAMBERT: Ce point fut soulevé sujet des prévisions budgétaires excédant le montant requis pour une année et dont le surplus fut reporté à l'année suivante. M. Davidson en a discuté tout particulièrement.

Le PRÉSIDENT: La question du sénateur Croll à ce témoin est pertinente, parce que s'il existe une tendance à utiliser ce qui autrement pourrait être un surplus, alors les dépenses devraient être approuvées par le contrôleur du Trésor; et j'imagine que M. Balls examinerait ces demandes avec grand soin.

M. BALLS: Monsieur le président, en réponse à une partie de l'observation du sénateur Croll, je dirai que le rôle du contrôleur n'est pas de juger de l'efficacité d'une dépense, mais de s'assurer de sa légalité, de déterminer si cette dépense est légale. Je ne crois pas que l'on nous demanderait à moi ou à mes subalternes de discuter avec un ministère de l'à-propos d'une dépense, de la compétence du ministère à décider d'effectuer cette dépense qui est essentiellement une question de leur juridiction. Je crois qu'il faut laisser au sous-ministre et à ses hauts fonctionnaires le soin de surveiller leurs dépenses. Mon souci est de voir si cette dépense est légale, si elle est chargée au bon crédit, et de voir à ce qu'elle n'excède pas le crédit alloué.

Le sénateur CROLL: Alors, pourquoi nous avoir parlé d'efficacité dès le début?

M. BALLS: Je suis encore intéressé à l'efficacité et je voudrais en parler encore un peu plus tard. Je dois ajouter que je m'occupe aussi de l'administration de mon propre bureau.

Le sénateur CROLL: Je n'en doute pas.

Le sénateur BAIRD: Que faites-vous des timbres-poste, sont-ils payés par les ministères?

M. BALLS: Il y a deux cas. Normalement, les bureaux des ministères à Ottawa jouissent de la franchise postale. Pour le courrier de mes bureaux à Ottawa c'est un privilège pour lequel il n'y a aucune charge particulière à payer à même mon crédit. Cependant, pour le courrier de mon ministère expédié d'un endroit situé à l'extérieur d'Ottawa, c'est la même chose d'ailleurs pour les autres, sénateur Croll, il nous faut payer les timbres-poste. C'est l'explication de la somme de \$2,152,000 dans les crédits pour le bureau du contrôleur, pour acquitter les frais que nous devons payer au ministère des Postes pour expédier les chèques d'allocations familiales et de pension de vieillesse.

A présent, monsieur le président, puis-je continuer mes remarques au sujet des recommandations Glassco?

Le sénateur LAMBERT: Avant de continuer, on a parlé des corporations de la Couronne. Quand une société de la Couronne telle que Radio-Canada est visée, le ministère qui en est responsable au Parlement peut-il déterminer l'importance du budget de cette corporation pour l'année; si oui, le bureau du contrôleur a-t-il un contrôle direct sur les dépenses de cette corporation? Je dirais que c'est une question de juridiction.

M. BALLS: Oui, sénateur Lambert, il y a normalement un ministère désigné pour représenter chaque corporation de la Couronne; en d'autres mots, un ministère à qui et par qui la corporation doit faire rapport. A la partie VIII de la Loi sur l'administration financière, on a défini les catégories de corporations de la Couronne; on les divise en trois classes distinctes: les corporations de département, les agences et les corporations de propriétaires. La Loi prévoit que toutes les corporations de département devront être considérées de la même manière que les ministères réguliers du gouvernement, et que les mêmes dispositions financières régissant les ministères du gouvernement devront être appliquées aux corporations ministérielles, tout en admettant quelques variations mineures en certains cas particuliers. Ainsi les responsabilités que m'a confiées la loi à l'égard des divers ministères embrassent de même les diverses corporations ministérielles. Quant aux agences et aux corporations propriétaires...

Le sénateur LAMBERT: Telle que Polymer, par exemple

M. BALLS: Exactement.—Je n'ai aucune responsabilité à l'exception de la Commission des Ports nationaux; la Loi régissant la Commission des Ports nationaux stipulant que je dois en assurer les services de comptabilité.

Le sénateur LAMBERT: Dans quelle catégorie placeriez-vous la Commission des Ports nationaux?

M. BALLS: C'est une agence.

Le PRÉSIDENT: Donneriez-vous un exemple de la première classe, une corporation de département?

Le sénateur LAMBERT: La société de la Radio en serait-elle une?

M. BALLS: J'ai une liste assez récente, je puis vous lire les noms que nous avons il y a un an: le bureau de stabilisation des prix agricoles, la Commission de contrôle de l'énergie atomique, la Commission maritime canadienne, le directeur, Loi sur le rétablissement des soldats, le directeur, Loi des terres destinées aux anciens combattants, ces deux dernières sont des corporations simples, l'Office national du charbon, l'Office des prix des produits de la pêche, la Galerie nationale du Canada, le Conseil national de recherches et la Commission d'assurance-chômage. Ce sont là les corporations ministérielles et leurs rapports avec le Trésor sont semblables à ceux des ministères.

Le sénateur LAMBERT: Cela ne comprenait pas la Société de la Radio.

M. BALLS: La société Radio-Canada est une société propriétaire.

Sénateur Lambert, je pourrais ajouter que la Loi sur l'administration financière exige que chaque agence ou société propriétaire présente un budget de capital au ministre qui la représente et au ministre des Finances; ce budget doit être approuvé par ces deux ministres, soumis au gouverneur en conseil qui l'approuve et le soumet au Parlement. De plus, le budget des opérations de toutes les agences doit être soumis au ministre concerné et au ministre des Finances.

Le sénateur LAMBERT: Le Conseil du Trésor n'a rien voir avec celles-là?

M. BALLS: Le Conseil du Trésor, en sa capacité officielle, n'a rien à y voir; mais je crois que M. Davidson vous a probablement dit au cours d'une séance précédente de ce Comité que des membres du Conseil du Trésor examinaient ces budgets à la place du ministre et lui faisaient part de leurs observations pour lui aider à prendre les décisions nécessaires en vertu de la Loi sur l'administration financière.

Monsieur le président, si je pouvais aborder les recommandations Glassco, je sais que M. Davidson et M. Steele en ont parlé ici, mais je me demande si je ne pourrais pas les repasser brièvement? Je ne me propose pas d'insister sur quelques-unes qui ne font qu'effleurer ce qui m'intéresse; mais il y en a d'autres qui me touchent de près et vous aimeriez peut-être que j'en discute plus longuement.

M. Glassco et ses collègues ont, je crois, fait 27 recommandations au sujet de la gestion. Je pourrais les revoir brièvement en suivant les diverses catégories. La première était au sujet de l'augmentation des responsabilités ministérielles. Vous vous rappelez que la commission a recommandé que l'on accorde aux ministères et aux organismes de l'État ce que Glassco appelle une latitude suffisante en matière de finances pour la bonne gestion des deniers à eux confiés, et qu'ils soient tenus d'en assurer la comptabilité. Cette recommandation fut acceptée par le gouvernement, mais après en avoir modifié légèrement le texte, pour devenir: que l'on accorde aux ministères et aux organismes une plus grande autorité en matière de finances et qu'ils soient tenus dans la même mesure d'en assurer la comptabilité pour une meilleure gestion des argents mis à leur disposition.

Deuxièmement, à peu près sur le même sujet, la commission recommandait d'accorder aux ministères et aux organismes de l'État une plus grande latitude dans la négociation de contrats. Cela a été accepté par le gouvernement et le mois dernier, le 23 septembre, je crois, de nouveaux règlements ont été approuvés par le gouverneur en conseil, accordant aux ministères une plus grande autorité dans la négociation de ces contrats. Je dois dire que j'ai eu l'honneur de présider le comité interministériel qui a préparé ces règlements à l'intention du Conseil du Trésor, qui, à son tour, les a soumis au gouverneur en conseil pour adoption ou approbation.

La troisième recommandation visait à confier aux ministères le soin de certifier au contrôleur du Trésor que les dépenses étaient légales et qu'il y avait des fonds disponibles. Cela, évidemment, est une recommandation qui intéresse tout particulièrement mon bureau; avec votre permission monsieur le président, j'aimerais y revenir un peu plus tard.

La quatrième suggérait que les ministères se voient confier le soin de concevoir et de tenir leur propre comptabilité. Je crois que M. Davidson vous l'a mentionné, ceci est encore à l'étude; c'est une chose dont je reparlerai dans une minute ou deux.

La cinquième recommandation voulait que les ministères et les organismes adoptent des techniques plus modernes pour faire rapport de leurs activités. Cette recommandation a été acceptée par le gouvernement et on procède à sa mise en œuvre.



La sixième suggérait que les hauts fonctionnaires des ministères voient à la création et au fonctionnement d'un système de vérification interne convenable. Encore ici, la question est restée à l'étude et aucune action définie n'a été prise.

Ce sont là les six recommandations concernant l'élargissement des fonctions ministérielles.

En ce qui concerne les bureaux de contrôle général, la commission a fait quatre recommandations générales. La première était que le Conseil du Trésor fut placé sous la direction d'un président du Conseil du Trésor, qui serait un ministre autre que le ministre des Finances, et que le personnel soit attaché au bureau du Conseil privé. Cette recommandation a été acceptée par le gouvernement, sauf que le Conseil du Trésor, d'après une déclaration du premier ministre, je crois, sera en temps opportun constitué en ministère distinct, avec un président du Conseil du Trésor.

La seconde recommandation au sujet des bureaux de contrôle central était que le Conseil du Trésor continue de concevoir les directives régissant les questions financières et administratives communes à tous les ministères ou agences, mais d'une manière moins restrictive. Cette recommandation a aussi été acceptée par le gouvernement.

La troisième voulait que la nomination d'un haut fonctionnaire du Trésor dans chaque ministère ou agence soit approuvée par le Conseil du Trésor. Le gouvernement étudie encore cette suggestion.

La quatrième recommandation demande que le contrôleur voie à l'émission des chèques, qu'il administre les deniers et les comptes de banque du gouvernement, qu'il tienne les comptes généraux du gouvernement, prépare périodiquement des rapports sur la situation financière d'ensemble du gouvernement, prépare les comptes publics; qu'il prête sur demande, une assistance technique et conseille les ministères et les agences en matière de comptabilité; qu'il administre tous les plans de retraite et de pension, y compris ceux des forces armées et des sociétés de la Couronne; et assure les services des calculatrices automatiques sur une base équitable.

Cependant, au sujet de l'autorisation des paiements, la commission suggère que le rôle du contrôleur se limite à s'assurer que les fonctionnaires des ministères soient dûment autorisés à signer les certificats produits. Une fois de plus, je suggère qu'on laisse ceci de côté et qu'on y revienne quand je traiterai de l'ensemble du rôle de mon bureau.

Le troisième groupe de recommandations de la commission sur la gestion concernait les prévisions budgétaires; M. Davidson en a discuté longuement. Je pourrais les énumérer sans long commentaire. Premièrement, la commission recommande la réduction du nombre des crédits et la consolidation des éléments du coût des projets particuliers compris dans le même crédit. Deuxièmement, elle recommande la préparation des prévisions en se basant sur un plan d'activités et non pas sur le but particulier de la dépense. Troisièmement, elle recommande de préparer un plan de revision qui serait une partie de la revision globale des prévisions et non un travail distinct. Celles-ci ont toutes été acceptées par le gouvernement. Quatrièmement, l'élaboration et l'emploi de standards plus objectifs pour l'analyse et la comparaison au cours de la revision par les hauts fonctionnaires des ministères et du Conseil du Trésor. Ceci aussi a été accepté par le gouvernement. La cinquième recommandation considère la méthode de charger aux ministères qui les utilisent, le coût des principaux services communs. Je crois que M. Davidson vous a signalé combien ce problème était ardu et qu'on n'en était encore parvenu à aucune décision à ce sujet. La sixième traite du décalage, quand il y a lieu, contre les revenus

et les dépenses en question, et les crédits indiqués dans les prévisions budgétaires, contrôlés en tenant compte de la balance nette. Cela aussi a été approuvé par le gouvernement, en insistant sur la phrase « quand il y a lieu ».

Comme vous l'a dit M. Davidson la semaine dernière ou la semaine précédente, je pense, il y a nombre de cas où ceci pourrait être avantageux. Je devrais ajouter que cela soulève tout un problème quant au contrôle des engagements, particulièrement quand le revenu total prévu pour un service peut entrer petit à petit durant tout le cours de l'année, sans égard au moment où les paiements doivent être effectués. Si vous avez un crédit net d'un million de dollars et que vous vous attendez à recevoir un revenu additionnel de \$500,000, vous êtes, en tous temps, limités dans vos engagements au montant accordé par le Parlement, plus le revenu net reçu à date. Ceci peut retarder un projet tout simplement parce que le revenu ne sera reçu que plus tard au cours de l'année, alors qu'il aurait fallu effectuer la dépense plus tôt. Ceci complique le problème du contrôle des crédits alloués et c'est un des facteurs considérés par le Conseil du Trésor à ce sujet.

La septième recommandation traite de la préparation par tous les ministères et toutes les agences des prévisions à long terme de leurs besoins futurs par projet. Cela a aussi été accepté par le gouvernement et est progressivement appliqué et étendu, comme l'a mentionné M. Davidson.

La huitième recommandait la préparation à tous les ans, d'un aperçu global des dépenses du gouvernement et des revenus anticipés pour une période de cinq ans à l'avance. Cela a été aussi accepté et est mis en œuvre.

La neuvième recommandation traite de la revision de la forme des prévisions budgétaires, afin que les crédits expriment plus clairement les raisons de la dépense, et demande une information plus complète et plus intelligible tout en éliminant les détails inutiles. Elle fut aussi acceptée et est actuellement mise en application.

Les quatre principaux groupes de recommandations concernaient la comptabilité et les rapports financiers. La première recommandation sur ce sujet était que tous les ministères adoptent la comptabilité cumulative tout en suggérant que l'on conserve pour la comptabilité centrale un système modifié de l'argent comptant comme actuellement. Aucune décision finale n'a encore été prise à ce sujet, comme l'a indiqué M. Davidson; quoique l'opinion générale soit que les comptes fiscaux seront en général maintenus, comme dans le moment, sur une base modifiée de l'argent comptant, et que la comptabilité cumulative sera introduite dans les ministères quand cela pourra servir à améliorer les moyens de contrôle.

La seconde recommandation sur le même sujet était qu'il fallait encore améliorer les comptes publics, afin d'éliminer les détails inutiles et expliquer les écarts entre les dépenses et les prévisions. Comme je l'ai dit, cela a été accepté par le gouvernement et cette question est actuellement étudiée par un sous-comité du comité des comptes publics.

Le sénateur LAMBERT: Envisage-t-on tout particulièrement par ce moyen de réduire le travail de bureau?

M. BALLS: Oui, dans une large mesure; mais je pense qu'il y a plus que cela. Une estimation du coût des comptes publics révèle qu'il en coûte \$25 la page pour imprimer l'édition anglaise; et on ne tient aucun compte du travail de bureau que cela comporte. Chaque page de l'édition française coûte aussi \$25. Cela veut dire que chaque page omise signifie une économie. Il y a aussi la grosseur du volume des comptes publics dont les 1,500 pages en font un document peu commode; et comme Glassco, nous désirons qu'il soit facile aux membres de la Chambre des communes ou du Sénat d'obtenir les renseignements dont ils ont besoin. Il a signalé que s'il était condensé et d'un volume réduit, il serait mieux reçu, plus facile à comprendre et plus utile. Nous croyons que c'est également une bonne raison.

Je devrais ajouter que l'an dernier, le ministre des Finances a présenté un abrégé des comptes publics sous une forme condensée et très concise, renfermant un résumé des renseignements essentiels concernant les finances publiques du Canada, croyant que cela devrait être accessible au public en général et aux membres des deux Chambres, sous une forme, de lecture facile et ressemblant beaucoup à la manière avec laquelle sont présentés les comptes des entreprises commerciales. C'était la première fois que cela était fait.

Le sénateur LAMBERT: Sa valeur sera plus appréciée dans cinq ans, quand nous pourrions comparer.

M. BALLS: Tout ce que nous pouvons maintenant, c'est de comparer avec l'année précédente. Mais quand nous aurons plus de recul avec cette méthode, cela sera beaucoup plus utile. Il y a un autre facteur que je devrais mentionner, c'est la question du coût. Il en coûte \$19.50 pour les trois volumes de ces rapports des comptes publics.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Est-ce le prix demandé par l'imprimeur de la Reine?

M. BALLS: Oui, et c'était une des raisons pour lesquelles on les imprimait en trois volumes, afin que ceux qui désiraient les rapports financiers et les tableaux résumés du gouvernement du Canada en un seul volume, puissent se les procurer au prix relativement modéré de \$3.25. Le second volume, qui est le volume principal, coûte \$13 et le troisième, qui contient les rapports financiers des sociétés de la Couronne, coûte \$3.25.

Le sénateur LAMBERT: Y a-t-il une demande suffisante pour ces volumes, à ces prix-là, pour payer le coût de l'impression?

M. BALLS: Non. Il faut se rappeler que le coût de base en est imputé au crédit de mon bureau. Nous n'en vendons pas tous les exemplaires. Un bon nombre est requis par les fonctionnaires de mon bureau ainsi que par ceux des autres ministères pour leur travail quotidien normal.

Le sénateur LAMBERT: Des exemplaires sont-ils distribués sur demande aux membres du Parlement?

M. BALLS: Tous les membres du Parlement en reçoivent des exemplaires. Le coût en est chargé aux crédits des Chambres.

Le sénateur LAMBERT: Je vous remercie.

M. BALLS: Il y avait une troisième recommandation concernant les rapports et les exposés financiers, suggérant que le bilan de l'actif et du passif soit remplacé par un exposé montrant les dettes, directes ou indirectes, sans mention de la dette nette. Ceci touchait une vieille habitude du système financier du gouvernement, qui était de produire un bilan de l'actif et du passif. Je dois dire que bien peu de gouvernements font cela; mais le Canada, depuis plusieurs années, en plus de produire un exposé des revenus et des dépenses, prépare ce qu'on appelle un bilan de l'actif et du passif. Il indique d'un côté le passif brut du gouvernement, d'abord la dette consolidée et les exigibilités provenant des divers comptes d'assurances, pension et annuités; et, du côté «actif», les argents et les valeurs en main. Nous n'indiquons pas la valeur des actifs immobiliers tels que les édifices et les ouvrages publics.

Le sénateur LAMBERT: Cette information est habituellement comprise dans le discours annuel sur le budget du ministre des Finances, le discours préliminaire, n'est-ce pas?

M. BALLS: Oui, il est aussi inclus dans la section des comptes du gouvernement dans le budget. C'est une recommandation qui n'a pas encore été acceptée par le gouvernement, mais je peux dire que dans mon bureau et au ministère des Finances, on étudie la forme du rapport de l'actif et du passif.

La quatrième recommandation au sujet de la comptabilité suggérait que les biens de consommation soient contrôlés en faisant un plus grand usage des

comptes de fonds renouvelables. Cela a aussi été accepté par le gouvernement, et je crois que M. Davidson en a discuté avec vous. Ceci assure un contrôle plus efficace des biens de consommation et des inventaires.

Il y avait aussi deux recommandations concernant la vérification. Une voulait que la vérification des listes de paie du ministère du Revenu national et de la Commission de l'assurance-chômage soit effectuée par les vérificateurs de la Commission de l'assurance-chômage. Ici encore, c'est une question qui n'a pas encore été décidée par le gouvernement.

La seconde de ces recommandations suggérait d'instituer un comité inter-ministériel de vérification pour former un personnel et améliorer les méthodes et les standards. Ceci a été accepté par le gouvernement, et je m'attends à ce qu'on fasse le nécessaire pour instituer ce comité de vérification dans un avenir prochain.

Je devrais souligner à ce sujet, qu'il y a nombre de secteurs où la vérification est un problème. Il n'y a pas seulement que la vérification anticipée qui occupe mon bureau mais il y a la vérification des divers coûts des contrats, la vérification des dépenses fédérales en vertu des ententes fédérales-provinciales sur le partage des coûts, les deux relevant de la section de vérification de mon bureau. Il y a la vérification des taxes perçues par les services de l'Impôt sur le revenu et des Douanes et accise du ministère du Revenu national; évidemment, les vérificateurs de la Commission de l'assurance-chômage et de l'auditeur général en ont aussi leur part. Je suis persuadé qu'elle rendra un grand service.

Le sénateur BAIRD: Sont-ils compris dans les 4,683 employés de votre bureau?

M. BALLS: Non. En autant que mon bureau est concerné, les 4,683 comprennent le personnel en service dans les divers ministères pour la comptabilité et l'émission des chèques, faire les écritures et vérifier les coûts, spécialement ce qui regarde les contrats de défense et les plans conjoints. Les employés du ministère du Revenu National et de la Commission d'assurance-chômage sont en plus.

Il y a une autre partie des recommandations Glassco dont je voudrais parler brièvement, elle concerne les services communs. Les recommandations Glassco comprenaient un certain nombre de commentaires à propos de ces services communs utilisés par plusieurs ministères. Ce qu'on avait à l'esprit était de fournir les services de comptabilité, les services d'achats, l'imprimerie, la papeterie et articles de bureau, diverses choses requises par tous les ministères du gouvernement. La commission Glassco avait à juger si ces divers services devaient être du ressort d'un organisme spécial désigné à cette fin, ou si chaque ministère devait être autorisé à voir à ses propres besoins de la manière qu'il jugerait la meilleure. La commission a noté que l'unité du service public exigeait d'accorder ces services aux ministères quand ces besoins étaient communs; elle a aussi noté que des considérations de politique publique pouvaient influencer les méthodes administratives du gouvernement pour faire face aux exigences en personnel, commodités, travaux de génie, accessoires et équipement, amenant non seulement l'élaboration de standards réglementant ces méthodes, mais aussi la création d'un service central chargé spécialement de s'assurer, et ce sont les mots de la commission, que l'intérêt public est reconnu et servi.

Le sénateur LAMBERT: Puis-je poser une question sur ce point? Qu'est-ce que la commission entend par ces mots "servir l'intérêt public"? Est-ce que cela signifie que l'on publiera des rapports pour informer le public des activités des divers ministères?

M. BALLS: Je crois comprendre que ce à quoi ils pensaient était que lorsqu'un service commun est requis, il soit fait efficacement et économiquement.

Le sénateur LAMBERT: Je crois que c'est discutable, qu'il puisse faire cela ou non. En d'autres mots, on pourrait croire que la recommandation était fondée sur la présomption que cela éliminerait toutes les activités ministérielles de ce genre, en les centralisant en un seul organisme. Je doute fort que ce soit ce qui est arrivé.

M. BALLS: Sénateur, je dirais qu'ils ont élaboré un certain nombre de normes, ou si vous le préférez, des principes généraux, qu'ils croyaient être à la base de toute décision à savoir si le service devrait être rendu par un organisme central ou s'il faudrait permettre à chaque ministère de s'en occuper. Je pourrais donner juste une idée de ce qu'ils étaient. La première était que tout arrangement pour assurer un service commun ne devrait pas nuire à la responsabilité et à l'autorité essentielles à la conduite des ministères. Cela doit être en accord avec les normes fixées par le Conseil du Trésor.

Évidemment, si vous accordez aux ministères la permission d'organiser leur propre service, un pourrait le faire très économiquement, tandis qu'un autre pourrait pencher vers l'extravagance. Pour assurer des règles uniformes, il vous faudrait une sorte de contrôle suprême pour garantir qu'un ministère ne...

Le sénateur LAMBERT: Le problème soulevé par ce point ne serait-il pas du ressort du bureau du contrôleur?

M. BALLS: Non. La dispensation des services communs relèverait d'abord du Conseil du Trésor. J'admets qu'il relève de mon bureau jusqu'à un certain point, en ce sens qu'en assurant les services de comptabilité nous rendons un service commun.

Le sénateur LAMBERT: Cela ne se résume-t-il pas, en fin de compte, à la convenance ou non des ministères visés, c'est-à-dire, en dernière analyse, des ministres, ayant leur propre moyen d'expression en ayant leurs propres agents publicitaires qui, après la publication dans les journaux d'un résumé du discours du ministre, pourront livrer le texte intégral, ou quelque chose du genre? Un volume de cela s'en vient, et j'imagine que c'est ce que le rapport vise.

M. BALLS: Je ne suis pas certain que cela soit le seul point de vue de cette partie du rapport. Il y a une autre partie du rapport qui traite des services de publicité. Je regrette de ne pas en savoir davantage sur cette question, mais je ne puis vous donner une réponse satisfaisante. Certainement, pour ce qui est de cette question en général, parlant des services communs, ils concernent surtout le soin de trouver l'espace nécessaire pour les bureaux, trouver le personnel, et ce sont des besoins communs à tous les ministères; mais les services de publicité le sont certainement, aussi.

Le sénateur LAMBERT: Je suppose que ce sont des directives ministérielles.

M. BALLS: En certains cas, certains ministères ont l'autorisation de voir à ces choses eux-mêmes; mais la plupart du temps, nous devons recourir à la Commission du service civil pour obtenir du personnel. Il nous faut recourir au ministère des Travaux publics pour l'espace pour les bureaux. Nous nous adressons au contrôleur de la papeterie pour nos impressions et notre papeterie. Actuellement, la plupart des ministères s'adressent à nous, dans une large mesure, pour leur comptabilité. Ce que la commission Glassco veut réellement, c'est de trouver comment un service central pourrait assurer ces services communs, sous quel contrôle, et jusqu'à quel point les ministères pourraient-ils exiger ces services.

Le sénateur LAMBERT: La question qui vient naturellement à l'esprit est de savoir jusqu'à quel point on pourra centraliser, ou bien si le *statu quo* persistera.

Le PRÉSIDENT: A savoir si ce sera une cinquième roue ou non.

Le sénateur LAMBERT: Oui.

M. BALLS: J'ai indiqué que l'un des critères considérés par Glassco était qu'un tel arrangement ne devrait pas venir en conflit avec la conduite efficace des ministères: a) de tels arrangements ne devraient pas nuire à l'autorité et à la responsabilité essentielles nécessaires au bon fonctionnement des ministères; suivant les standards généraux dictés par le Conseil du Trésor, celui qui demande ces services devrait définir ses besoins et en payer le coût; b) service et contrôle devraient être clairement définis; en d'autres mots, ceux qui rendent ces services ne devraient pas exercer de contrôle sur les usagers, sauf les limites strictes qui leur sont imposées par des considérations spéciales d'une politique d'intérêt général; c) des mesures devraient être prises afin de s'assurer que ces organismes de services communs ne deviennent pas routiniers; pour y réussir, leur direction devrait être confiée à des administrateurs formés par un système de rotation générale dans les postes importants du service public et qui seront alors conscients et sympathiques aux besoins des ministères qui y recourront; d) les structures de chaque service commun devrait être conçues de manière à servir les besoins de sa clientèle; et e) les organismes de services communs devraient être pour le Conseil du Trésor et son personnel des sources d'assistance technique pour concevoir des politiques et des normes pour orienter les pratiques administratives de tout le gouvernement.

Je crois que réellement, ce que la commission a fait ici, a été de jeter ce qu'elle croyait devoir être les bases de services communs pour assurer d'un côté, l'efficacité de ces services, et d'un autre côté, assurer les ministères qu'ils obtiendront les services qu'ils en attendent.

Je mentionne ceci comme étant une des intentions sous-entendues dans les recommandations au sujet des services de comptabilité, parce que, même si nous avons assuré ces services sur une base de service commun à un ministère, jusqu'à un certain point, Glassco a pensé différemment à ce sujet, et a suggéré que, sauf les comptes fiscaux généraux, la comptabilité particulière des ministères devrait être assurée par leurs fonctionnaires.

Encore ici, j'essaie d'expliquer les recommandations Glassco, ce qu'elles visent d'abord ici, c'est que les ministères devraient disposer des pièces comptables qu'ils croient nécessaires à leur bon fonctionnement; et je crois que c'est normal.

Le sénateur LAMBERT: Est-on justifié de comprendre qu'il y a deux aspects à ce problème: Le premier est interne, c'est de satisfaire aux besoins du personnel travaillant dans les divers ministères; et l'autre, la manière de renseigner le public sur les activités des ministères. Il ne faut pas confondre les deux. Le dernier est bien atteint, et il excède probablement les véritables besoins en ce sens.

M. BALLS: Il ne m'appartient pas de répondre à cette question, sénateur.

Le sénateur LAMBERT: Après tout, il y a les rapports annuels publiés par tous les ministères, qui sont supposés donner une assez bonne idée des activités de chaque ministère au cours de l'année précédente. Ils sont évidemment à la disposition de tous.

J'ai une autre question à l'esprit, c'est que vous avez parlé de formation du personnel des ministères, spécialement au sujet de la comptabilité, etc.; ce qui est complètement différent de ce que je pensais.

M. BALLS: Je crois que vous avez un bon point, là. C'est quelque chose qui m'intéresse grandement pour la conduite de mon propre bureau. La plupart des ministères ont un programme visant à servir le public d'une façon ou de l'autre. En fait, mon bureau offre un service aux ministères. Il est vrai qu'en rendant service au ministère de la Santé et du Bien-être, mon bureau remet au public environ trois millions et demi de chèques chaque mois, en paiement des allocations familiales et de la pension de vieillesse; mais, en vérité, c'est un service que nous rendons au ministère plutôt qu'au public, c'est un plan ministériel.

Le sénateur LAMBERT: C'est quelque chose de tout à fait différent de ce que j'avais à l'esprit.

M. BALLS: Monsieur le président, je voudrais maintenant parler des recommandations Glassco qui concernent les activités du contrôleur du Trésor.

Quelques-unes des recommandations dont j'ai parlé brièvement ont été acceptées par le gouvernement, d'autres sont encore à l'étude; et j'espère que vous comprendrez mon embarras à vous donner une idée personnelle au sujet de certaines recommandations qui sont actuellement étudiées par le gouvernement. Cependant, j'ai cru utile de vous faire part de quelques considérations dont on devra inévitablement tenir compte avant de prendre des décisions. J'ai cru que cela vous serait utile pour l'étude des prévisions budgétaires et des recommandations Glassco.

Tout d'abord, je voudrais préciser les activités de mon bureau.

Au Trésor, nous n'avons, en réalité, aucun service à offrir au public. Nous servons les ministères. Que nous fassions l'émission et l'expédition des chèques remis au public régulièrement et à la date fixée, n'est qu'un service indirect au public au nom des ministères.

En définitive, ce que nous avons à offrir en réalité, c'est l'efficacité. En assurant le Parlement et le gouvernement que les crédits sont utilisés légalement et ne sont pas dépassés, nous rendons service au Parlement et à l'exécutif. Quant au reste, nous rendons des services aux ministères, comptabilité et émission de chèques, et à moins que nous ne le fassions bien, nous ne pouvons pas nous attendre à ce que les ministères désirent nous voir continuer. Autrement dit, l'efficacité est notre raison de vivre. C'est la raison pourquoi j'insiste particulièrement et ai toujours insisté, de même que tous mes fonctionnaires, pour que le travail du personnel du Trésor soit toujours aussi efficace que possible.

Je pense que je puis vous l'illustrer d'une de deux manières. D'abord, par une comparaison générale des dépenses gouvernementales avec l'effectif de mon bureau.

Le bureau a été organisé en 1932, et est maintenant à l'œuvre depuis 32 ans. A la première année de ses activités, les dépenses fédérales étaient de 532 millions de dollars, et nous avions un personnel de 965. A la fin des hostilités de la 2<sup>e</sup> guerre mondiale, le personnel s'élevait à 9,200, alors que les dépenses se chiffraient à \$5,136,000,000.

En 1951, les dépenses du gouvernement avaient diminué puis augmenté brusquement à \$2,900,000. En 1951, nous avions des dépenses de \$2,901,000,000 et un personnel de 4,035. Aujourd'hui, nous avons des dépenses de \$6,872,000,000. pour l'année financière 1963-1964, la dernière année financière complète, avec un personnel de 4,476.

Autrement dit, les dépenses du gouvernement ont plus que doublé pendant que notre personnel augmentait approximativement de 10 p. 100.

Le sénateur LAMBERT: Entre 1950 et 1951, vous avez réduit votre personnel de moitié?

M. BALLS: Notre personnel a, en réalité été augmenté de 4,035 à 4,476. Un sommet fut atteint en 1946, après les années de guerre, mais je n'ai pas cru qu'elle constituait la meilleure base de comparaison; ainsi, j'ai choisi 1951, alors que nous étions revenus à des conditions plus normales. Quand les dépenses fédérales étaient de \$2,900,000,000, nous avions un personnel de 4,035. Aujourd'hui, nous avons à peu près deux fois plus de dépenses et un personnel augmenté de 10 p. 100.

Le sénateur BAIRD: En quelle proportion cela est-il dû à la mécanisation?

M. BALLS: Je dirais que cela est dû à trois facteurs. Le premier je crois vient d'une recherche constante des meilleures méthodes et des meilleurs systèmes. Récemment, la mécanisation a été cause de changements importants. Depuis les premiers jours de nos activités, tout particulièrement depuis l'arrivée

des allocations familiales en 1945, nous utilisons des machines à comptabilité, d'autres servant à écrire les chèques, en vérité, toutes les machines disponibles qui pouvaient nous faciliter la tâche. Deux ans avant le rapport de la commission Glassco, nous avons déjà étudié les possibilités d'employer les appareils électroniques; nous en avons obtenus pour notre section centrale de paie, où nous devons payer deux fois par mois 135,000 employés, et pour notre section de contrôle des chèques. La décision d'installer cet équipement fut prise vers 1960. Ces machines furent installées en 1962, et ont contribué à réduire sensiblement le personnel. Je pourrais donner un exemple. La section de contrôle des chèques est probablement le meilleur. Le Trésor en avait assumé la responsabilité en 1960, et durant l'année financière suivante, notre personnel autorisé était de 185. Aujourd'hui, avec l'emploi des techniques et des appareils automatiques pour la réconciliation des chèques payés, et je dirais que nous accomplissons un meilleur travail qu'auparavant, notre personnel n'est que de 110. Ce sont des petits bureaux pour lesquels j'ai ici les chiffres. Quand nous avons pris charge en 1960 de la section préposée à la garde des valeurs dont parlait le sénateur Croll, nous avions un personnel de 62. Aujourd'hui, nous en avons 29.

Ce que je veux réellement expliquer ici, c'est que nous avons réalisé d'importantes économies en faisant usage des méthodes et de l'équipement électronique. Plus récemment, nous avons mis en œuvre un plan intensif d'évaluation du travail, en mesurant le temps qu'une personne doit prendre pour effectuer sa tâche, surtout en ce qui concerne le travail de bureau. Vous pouvez classifier une personne, suivant qu'elle sera au-dessous, égale ou au-dessus de la moyenne. Pour celles qui sont au-dessous, vous pouvez tenter de les améliorer. Pour celles qui sont au-dessus, c'est une indication qu'elles seraient aptes à faire un travail plus difficile. Le résultat net est de permettre des économies substantielles en personnel.

Si je pouvais citer des statistiques sur un seul point de plus à ce sujet, en 1956-57 les dépenses du gouvernement étaient \$4,800,000,000, et notre effectif était de 4,317. Excluant les trois sections qui nous furent transférées par le ministère des Finances: la section des pensions de retraits, la section du contrôle des chèques et la section préposée à la garde des valeurs, notre effectif aujourd'hui, est de 4,318. Notre personnel fut augmenté de un, en dix ans; et cependant, les dépenses du gouvernement ont augmenté durant cette période de \$4,800,000,000 à \$6,872,000,000.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Quelles sont vos dépenses totales?

M. BALLS: Je puis vous les donner, et ici vous avez une bonne image des coûts plus élevés. Il y a eu une augmentation substantielle du niveau des salaires; mais, si nous avions eu un personnel plus nombreux, nous aurions eu un coût plus élevé aussi.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Votre personnel est classifié par la commission du Service Civil, ou vous employez la terminologie du Service Civil, commis grade ci ou ça?

M. BALLS: Oui, ils sont tous classifiés par la Commission du Service Civil. Je pourrais vous donner un rapide aperçu des cadres. Nous avons approximativement 890 personnes dans les classes que nous désignons: fonctionnaires principaux du Trésor, fonctionnaires du Trésor, comptables du Trésor, vérificateurs du Trésor.

Le sénateur LAMBERT: Sont-ils de la classe 4?

M. BALLS: Ce sont des classes diverses, mais elles sont toutes de catégories techniques ou professionnelles.

Le PRÉSIDENT: Savez-vous combien vous avez de comptables agréés?

M. BALLS: Je dirais que nous en avons environ de 150 à 200; mais sénateur, je dis cela de mémoire seulement, je ne suis pas certain du nombre exact.



Nous avons un bon groupe de personnes bien qualifiées, tout particulièrement dans notre section de vérification qui nous permet d'assurer aux ministères un service comparable à celui des bureaux de comptables professionnels.

Le sénateur LAMBERT: Le reste serait des commis, des sténographes et autres.

M. BALLS: Il y a approximativement 2,900 commis, et puis nous avons approximativement 600 employés que la Commission classe comme opérateurs d'équipement et surveillants, préposés principaux aux appareils électroniques. Ce sont de nouveaux techniciens pour l'opération de ces machines plutôt compliquées servant à fournir des données particulières.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur Balls, je reçois quelquefois des lettres me disant qu'on éprouve des difficultés à obtenir le paiement de comptes par le gouvernement. Éventuellement, je communique avec ce qui est désignée, dans le bottin du téléphone comme étant la section des comptes d'un ministère quelconque. Avez-vous quelqu'un dans la section des comptes, ou est-ce le personnel du ministère?

M. BALLS: Je croirais que c'est probablement une section ministérielle des comptes. Quand les services sont rendus par un fournisseur ou un entrepreneur, la procédure normale est d'envoyer la facture au ministère. Le personnel du ministère, les ingénieurs concernés, si c'est un contrat de construction, verrons à certifier le travail, ou les marchandises et les services. Ils l'enverront alors à leur bureau des finances, qui peut être la section de la comptabilité ou la section des finances, qui vérifiera si le paiement est justifié et transmettront le tout à mon bureau pour paiement.

Pour ce qui est de la rapidité des paiements, c'est un sujet qui est un réel souci et pour le ministère et pour nous. Le plus grand nombre est constitué, évidemment, par les allocations familiales, la pension de vieillesse, les pensions et les salaires. Ce sont des paiements à des individus qui en ont besoin pour combler les dépenses familiales. Mais il est également important pour nous de payer promptement les entrepreneurs et les fournisseurs. Je dois avouer que nous ne réussissons pas toujours, mais notre objectif est d'essayer d'effectuer les paiements dans les 48 heures qui suivent l'arrivée de la réquisition à notre bureau du Trésor.

Le sénateur CROLL: Si vous payez les employés civils à tous les quinze jours, pourquoi ne payez-vous les pensions de retraite qu'une fois par mois?

M. BALLS: Ceci est tout simplement un problème d'équipement. Comme vous le savez, sénateur, beaucoup de personnes et plusieurs sociétés ont demandé au ministre des Finances de le faire. Changer de une à deux fois par mois le paiement des pensions de retraite représenterait une dépense appréciable.

Le sénateur CROLL: Vous voulez dire avec les nouvelles machines?

M. BALLS: Nous n'employons pas nos machines électroniques pour le paiement des pensions de retraite. Cela exigerait un changement important de toute l'opération. C'est pourquoi le ministre des Finances a hésité jusqu'à maintenant à accéder à ces demandes.

Le sénateur CROLL: Je connaissais la réponse, mais je voulais savoir pourquoi.

Le sénateur MOLSON: Ceci veut-il dire que vous utilisez votre équipement à plein rendement? Pourquoi hésiterait-on à modifier votre système? Cela me dépasse un peu.

M. BALLS: Oui, c'est vrai, actuellement, notre équipement est utilisé à pleine capacité. Comme je l'ai dit, nous nous en servons tout d'abord pour les deux tâches principales, les salaires des employés civils et ensuite pour la réconciliation des chèques. Nous nous en servons aussi pour produire des rap-

ports financiers pour certains ministères. Nos fonctionnaires du Trésor en service dans les ministères ne sont pas en nombre suffisant pour justifier l'emploi de telles machines pour leur propre usage; c'est pourquoi nous leur permettons l'usage de notre service central. Cela est une autre part de leur travail. Une autre tâche fut la préparation du registre des numéros de l'assurance sociale. Cela aussi a pris une part importante de l'emploi de notre équipement. Une autre chose sera le plan canadien de retraite. Nous anticipons d'autres usages qui exigeront, je le crois, tout un nouvel équipement.

Le sénateur GERSHAW: Ces postes importants sont-ils tous remplis par la commission du Service Civil, ou vous est-il possible de promouvoir des employés occupant des emplois inférieurs?

M. BALLS: Tous les emplois dans mon bureau, sauf le mien, sont sous le contrôle du Service Civil. Quant aux vacances, elles peuvent être comblées soit par la promotion de quelqu'un du bureau, ou par un concours interministériel, ou soit par un concours ouvert à tous les citoyens canadiens. D'habitude, afin d'assurer une émulation satisfaisante à l'intérieur du bureau, nous essayons de combler les vacances par les promotions, en autant que nous pouvons le faire.

S'il semble possible de combler une vacance au moyen d'un concours inter-ministère, nous le faisons; mais aujourd'hui, avec la nécessité d'obtenir des comptables professionnels et cette nouvelle sorte de spécialistes, les préposés aux données des machines électroniques, les préposés aux programmes, les analystes, il nous faut des concours ouverts à tous afin d'obtenir des techniciens compétents.

Le sénateur HOLLETT: Les gens de cette catégorie sont-ils en nombre suffisant?

M. BALLS: Le nombre de gens en mesure d'opérer, de concevoir et d'analyser, et d'utiliser avec compétence tous ces instruments, ne peut suffire aux exigences. Nous sommes dans une position difficile sous ce rapport, et il est très difficile de remplir toutes les positions. Nous avons des vacances dans ce secteur, et c'est là un des facteurs retardant l'usage de cet équipement à d'autres fins.

Le sénateur CROLL: Vous avez employé le mot «hommes». Je croyais qu'il y avait beaucoup de femmes dans ce domaine.

M. BALLS: Nous n'avons pas beaucoup de femmes pour nos opérations de préparation des programmes et les analyses de systèmes. A mon avis, si vous avez dans ce domaine une femme qui réussit bien, elle est excellente.

Le sénateur BAIRD: Où pourrait-on obtenir l'entraînement nécessaire pour ces tâches?

M. BALLS: Il y a plusieurs moyens. La plupart du temps, l'entraînement est fait sur place, ou par les manufacturiers, et par des écoles. La commission du Service Civil organise des cours et nous en faisons aussi une bonne part. Cela fut nécessaire lorsque nous avons commencé à utiliser cet équipement pour la réconciliation des chèques et la paie des employés. Cela aurait laissé sans emploi un bon nombre d'employés, c'est pourquoi nous les avons entraînés. Ceux qui réussirent furent gardés, ceux qui ne le purent, furent transférés ailleurs pour combler les vacances à mesure qu'elles survenaient.

Le sénateur CROLL: Quelle aptitude fondamentale recherchez-vous? Qu'avez-vous décelé de commun parmi ceux qui réussirent?

M. BALLS: Je ne suis pas certain de pouvoir vous donner une réponse satisfaisante. Une chose nécessaire à ces opérateurs est l'aptitude pour trouver une solution logique aux problèmes. Il faut aussi un sens de la mécanique. Nous avons procédé à des tests d'aptitude qui avaient été préparés par les sociétés intéressées à promouvoir ces appareils pouvant fournir des données utiles. Je dirais que la logique est probablement la qualité la plus importante; l'habilité

à remonter aux principes fondamentaux, parce que, à la fin, la machine en arrive à un point où elle doit répondre «oui» ou «non» à la question. La réponse doit être oui ou non à chacun des problèmes posés.

Le sénateur CROLL: Évidemment, j'avais compliqué la question. Je remarque que vous n'avez pas parlé de l'âge.

M. BALLS: Je n'ai pas parlé de l'âge parce que je ne crois pas que ces aptitudes aient un rapport avec l'âge.

Le PRÉSIDENT: Et l'instruction? J'entends, quel serait le degré d'instruction atteint par ces gens, un cours secondaire ou un cours universitaire?

M. BALLS: L'expérience nous a démontré qu'il fallait au moins l'équivalent d'un cours secondaire pour réussir à faire un bon travail. Pour élaborer des programmes il n'est pas nécessaire normalement d'avoir suivi un cours universitaire, de même pour l'analyse des systèmes; mais cela peut aider parfois. Comme base, je crois qu'un cours secondaire est nécessaire pour ce genre de travail.

Le sénateur MOLSON: En avez-vous envoyé un certain nombre à l'extérieur pour suivre un entraînement?

M. BALLS: Oui.

Le sénateur MOLSON: Je présume qu'on les a choisis à la suite d'épreuves d'aptitudes avant de les considérer de bons candidats, ou bien avant de les envoyer suivre ces cours?

M. BALLS: Oui. Au départ, il nous a fallu partir de zéro, avant d'avoir ces appareils électroniques en plus des poinçonneuses automatiques que nous avons depuis plusieurs années. Quand nous avons commencé à utiliser ces machines électroniques, nous avons débuté avec quelques études faciles et nous avons employé les personnes qui semblaient aptes à analyser les problèmes; puis on exigera de plus en plus de réflexion et de compréhension de la philosophie et de l'opération des machines. Après cela, il nous a fallu préparer des épreuves d'aptitudes que nous avons élargies et améliorées sur une plus grande échelle; il y avait des examens écrits pour choisir ceux qui avaient les qualités nécessaires pour continuer. Quelques-uns, qui avaient d'abord commencé, n'avaient pas, pour une raison ou pour une autre, les aptitudes que nous pensions, et furent retournés à leur travail normal et il nous a fallu trouver un nouveau groupe.

Le sénateur MOLSON: N'avez-vous pas été un peu surpris de trouver des gens que vous ne croyiez pas très doués, se révélés très habiles pour ce travail.

M. BALLS: C'est vrai. Il y a eu quelques cas où le salaire de certains a augmenté sensiblement à la suite de ce changement de travail. Avec l'arrivée de ces appareils, plusieurs personnes ont avancé beaucoup plus rapidement que d'autres qui étaient auparavant leurs supérieurs.

Le sénateur LAMBERT: Cette spécialisation amenée par les appareils électroniques a-t-elle été de quelque manière, le sujet d'examen, d'épreuves et de décisions de la part de la commission du Service Civil, ou bien, est-ce la plupart du temps fait par le ministère même?

M. BALLS: Ceci en concerne plusieurs. Je crois que M. Davidson a mentionné que le Conseil du Trésor avait récemment organisé une section centrale pour la recherche des données. Ceci dans le but de rendre service aux ministères qui en auraient besoin. Au départ, notre intention était d'utiliser au maximum l'équipement déjà sur place dans les divers ministères, afin que ceux qui en avaient besoin, mais ne voulaient pas en acquérir de nouveau pour leur propre usage, pouvaient payer pour les services de l'équipement de la section centrale pour satisfaire leurs besoins tout en assurant un revenu au ministère qui possédait ces appareils, en louant le temps disponible à d'autres ministères.

Le sénateur LAMBERT: Ce à quoi je songeais, était tout d'abord le recrutement de votre personnel; le personnel de la Commission du service civil a-t-il une série d'épreuves convenables pour juger les aptitudes?

M. BALLS: Oui, ils en ont. Je ne puis vous donner les détails de leur système ou de leurs méthodes, la Commission du service civil a d'abord offert des cours d'entraînement pour les employés civils actuels. Ils ont aussi un groupe spécialisé dont le rôle est d'aider les ministères dans le choix de personnes compétentes venant de l'extérieur.

Le sénateur LAMBERT: C'est là que vous vous adressez pour obtenir le personnel supplémentaire dont vous avez besoin? Vous vous adressez d'abord à la Commission du service civil?

M. BALLS: Oui. Nous avons procédé de deux manières. D'abord, nous avons essayé de réadapter nos propres employés; ensuite, nous avons cherché ailleurs des gens compétents.

Le sénateur LAMBERT: Avez-vous fait usage d'avis publics pour ces gens?

M. BALLS: Oui. Nous l'avons fait par l'entremise de nombreux journaux. Je crois qu'il y a eu des avis dans le *Globe and Mail* et dans la *Gazette* de Montréal et aussi dans le *Financial Post*.

Le sénateur LAMBERT: J'espère que vous n'avez pas oublié les journaux de l'ouest canadien. Je pense qu'on l'aurait remarqué si vous ne l'aviez pas fait.

Le PRÉSIDENT: Voulez-vous continuer, monsieur Balls?

M. BALLS: Revenant aux recommandations Glassco qui concernent mon propre bureau, une était à l'effet que l'émission des chèques, le contrôle des argents et la préparation des prévisions financières restent à la charge de mon bureau. Elles recommandaient aussi que la tenue des comptes fiscaux centralisés et la préparation des comptes publics restent à la charge du contrôleur. Elles ont suggéré aussi, qu'on augmente sensiblement les responsabilités des ministères quant à la gestion des finances; ceci s'ajoutait à une autre recommandation qui voulait que la vérification à l'avance par le contrôleur soit faite dorénavant, d'une façon ou d'une autre, par le ministère concerné. Cela est un des sujets sur lesquels les ministres n'ont encore pris aucune décision.

Je ne crois pas pouvoir faire plus que souligner quelques-unes des considérations qui pourraient influencer une telle décision. M. Davidson a parlé de la même question, en tant que secrétaire du Conseil du Trésor. J'ai pensé vous expliquer quelques-unes des considérations qui me semblent importantes à titre de contrôleur du Trésor, actuellement chargé de la surveillance des vérifications à l'avance. Je pourrais dire d'abord, que je crois que la vérification à l'avance est une opération ayant quatre buts; d'abord de s'assurer que les dépenses sont chargées au bon crédit; deuxièmement, que l'autorité statutaire concernée, comme les règlements ou les directives de l'exécutif ou des ministères, est respectée; et, quatrièmement, vérifier s'il n'y a aucune erreur dans les chiffres des réquisitions de paiement et dans les documents qui les accompagnent.

Les deux premières, s'assurer que les dépenses soient chargées au bon crédit et que le crédit ne soit pas dépassé, sont intimement liées à la comptabilité elle-même. S'il doit exister une autorité responsable des comptes centralisés et des crédits, alors il me semble très logique d'assumer aussi la vérification de ces charges afin de s'assurer qu'on n'exécède pas le crédit alloué.

Quant à la question de savoir si l'autorité statutaire et les règlements de l'exécutif sont observés, il faudrait là, je crois, décider si une vérification à l'avance indépendante vient en conflit avec la responsabilité ministérielle. C'était le souci de la commission Glassco qui était d'avis que les hauts fonctionnaires d'un ministère devraient assumer l'entière responsabilité de leurs opérations. Les commissaires croyaient que la légalité de ce que faisaient ces

fonctionnaires étant vérifiée par quelqu'un de l'extérieur, cela leur faisait perdre, dans une certaine mesure, le sens de la responsabilité. En conséquence, ils ont recommandé que cette vérification à l'avance soit discontinuée et que le ministère assume pleine responsabilité.

La raison à l'origine de cette vérification à l'avance, en autant que je puisse en juger par ce que j'ai lu et ce que je sais du passé de ce bureau; c'est qu'en 1931-1932, le premier ministre, le ministre des Finances et leurs collègues se demandaient si vraiment les ministères exerçaient un contrôle efficace avec un sens suffisant de leurs responsabilités. C'est pour cette raison qu'on avait imposé la vérification à l'avance par un indépendant.

La Commission Glassco est d'avis que l'administration des ministères a suffisamment progressé depuis pour assumer maintenant cette responsabilité. Mon opinion personnelle à ce sujet, est que certainement, l'on doit tendre à augmenter sensiblement la responsabilité des ministères pour toutes leurs activités.

Le sénateur LAMBERT: Et avec quelle protection?

M. BALLS: J'allais ajouter, sénateur Lambert, que j'y vois deux éléments. Je crois que les ministères devraient être entièrement responsables de l'efficacité de leurs opérations et d'assurer un service satisfaisant de la manière la plus efficace et la plus économique. Ceci étant dit, je crois qu'il se pose encore une question; c'est peut-être là la raison pour laquelle les ministres n'ont encore pris aucune décision finale à ce sujet; doit-on associer la responsabilité de l'efficacité à la responsabilité de la légalité.

Le sénateur LAMBERT: La surveillance centralisée actuelle peut-elle être une raison expliquant un manque d'efficacité sous ce rapport dans les ministères mêmes? Autrement dit, en renonçant au service centralisé et en accordant une autonomie complète aux ministères, cela n'autorise pas à croire que l'efficacité en sera diminuée?

M. BALLS: Tout ce que je peux dire c'est que c'est le point de vue accepté par la commission Glassco. Cela constituait la base de leur recommandation. Je crois cependant qu'il y a là, une très importante question; à savoir si vous devez associer la responsabilité de l'efficacité avec la responsabilité de la légalité. En d'autres mots, si la continuation d'une vérification à l'avance indépendante pourrait nuire à cette recherche de l'efficacité...

Le sénateur LAMBERT: C'est une autre façon d'appliquer la philosophie du gouvernement responsable.

M. BALLS: Oui.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Ce n'est peut-être pas une question facile, mais croyez-vous que les ministères aient l'impression qu'il y a ici un conflit?

M. BALLS: Je dirais qu'il y a probablement des opinions différentes dans les ministères, sénateur O'Leary; mais je sais qu'il y a des ministères qui seraient heureux d'avoir la responsabilité complète de l'efficacité et de la légalité.

Le sénateur LAMBERT: Je suppose que si on l'accorde à un ministère, tous les autres l'auront, n'est-ce-pas?

M. BALLS: Oui.

Le sénateur LAMBERT: Il ne peut y avoir d'exception.

M. BALLS: Quel que soit le système, vous devez l'appliquer uniformément.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur Balls, n'est-ce pas en général exact, qu'il est impossible de choisir un système qui a réussi dans l'industrie privée et l'implanter dans un gouvernement avec les mêmes chances de succès, parce que nous sommes beaucoup plus conscients que les sociétés commerciales de l'aspect légal du paiement des comptes et autres.

M. BALLS: Je pense que c'est bien vrai. D'un autre côté, le gouvernement a beaucoup à apprendre du monde des affaires; mais je ne crois pas qu'il soit possible d'adopter dans le gouvernement, toutes les méthodes utilisées dans le commerce. Nous avons une différence fondamentale par l'absence, en la plupart des cas, de ce critère qu'est l'état de profits et pertes dont j'ai parlé plus tôt. Un autre point très important que vous venez de mentionner, sénateur, c'est que vous n'avez pas à rendre compte du résultat d'ensemble seulement, mais aussi de chaque cas particulier. Le commerçant peut tolérer une erreur accidentelle ou une perte à l'occasion, pourvu que le résultat de l'ensemble soit satisfaisant. Dans un gouvernement le ministre doit rendre compte à la Chambre et au peuple de chaque transaction malheureuse. Il ne peut se justifier en disant que 99 transactions étaient bonnes et que l'autre était une exception. Il devra rendre compte à la Chambre de cette seule transaction; cela je crois, constitue une différence, si l'on compare avec ce qui se fait dans le commerce.

Le sénateur MOLSON: Ne pourriez-vous atteindre le même résultat en employant une méthode plus simple et plus générale que le principe de la vérification à l'avance?

M. BALLS: Bien, je ne suis pas convaincu que vous le pourriez. Je devrais faire une distinction; la vérification à l'avance est faite au nom de l'exécutif, au nom de l'administration. Une vérification après coup est faite par l'auditeur général au nom de la législature. Dans le commerce, on dirait que le contrôleur est un vérificateur indépendant, rendant compte aux directeurs, au lieu de rendre compte à la direction d'un département. L'auditeur général est responsable au Parlement en tant qu'actionnaire de cette société.

Le sénateur MOLSON: Mais n'est-ce pas exact que le contrôleur est là pour prévenir les erreurs de l'administration; qu'en fait vous retenez la main de quelqu'un, l'empêchant d'exercer sa pleine responsabilité et peut-être de faire une erreur

M. BALLS: J'en conviens. Je crois que c'est là la raison fondamentale de la recommandation Glassco; la présence d'un vérificateur qui intervient et discute avant que l'erreur soit irréparable, prévient en quelque sorte les erreurs de l'administration du département quant à la légalité de ce qu'on se proposait de faire.

Le sénateur MOLSON: Et si les hommes ne font pas d'erreurs, ils ne peuvent habituellement devenir bien sages.

Le PRÉSIDENT: Cela diminue le sens de la responsabilité; ainsi ils se disent qu'un autre devra vérifier cette dépense, et ils diront: «Faisons cette dépense et laissons-les vérifier.» C'est la différence.

M. BALLS: Et ceci est la racine même d'une question fondamentale, à savoir, s'il faut éliminer cette vérification à l'avance et laisser entière responsabilité à l'administration du département avec la possibilité d'erreurs. Je pense à erreur dans le sens d'un paiement illégal, décelé seulement par l'auditeur dans son rapport au Parlement, plusieurs mois plus tard; ceci est déjà arrivé. Je pense maintenant aux répercussions politiques d'une telle situation.

Le sénateur MOLSON: La responsabilité est immense.

M. BALLS: Sans doute.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): On peut imaginer que les erreurs seraient multipliées par les erreurs du ministère.

M. BALLS: C'est possible. Je suis certain que ce que visaient les recommandations Glassco était de laisser aux départements l'entière responsabilité de leurs erreurs; autrement, la tendance serait en sens inverse. Je suis certain que cela était ce que pensait M. Glassco et ses collègues.

Je me demande messieurs, si je pourrais disposer des deux ou trois derniers points à propos de ces recommandations.

La commission Glassco a aussi recommandé que mon bureau aide encore plus les départements, en leur assurant une plus grande assistance et des conseils d'experts en comptabilité. Ceci à titre de conseillers seulement. Ils demandent que les ministères soient préparés à organiser leur propre comptabilité, mais en suggérant que le contrôleur devrait être prêt, sur demande, à assurer les services de comptabilité requis par les départements.

Quant à cette recommandation, je dois dire que j'en suis presque heureux, avec deux réserves. La première, est que je ne suis bien sûr qu'il soit désirable que le ministère conçoive le système de comptabilité. J'admets que les ministères devraient certainement décider quoi ils attendent de la comptabilité, laissant à ceux qui tiennent les comptes le soin de le faire de la manière la plus efficace et la plus économique; mais à la condition expresse qu'on réponde aux exigences déterminées.

Le sénateur LAMBERT: Alors, vous n'auriez plus l'uniformité?

M. BALLS: Pas nécessairement. Je crois qu'il est très important que des opérations aussi diverses que les ministères d'un gouvernement, les besoins spéciaux de départements spéciaux, reçoivent l'attention requise.

Le sénateur LAMBERT: Ne croyez-vous pas, à cause de l'arrière-plan politique, qu'il y a une différence fondamentale entre la façon de juger ces opérations et ce qui se fait dans l'entreprise privée. Autrement dit, le facteur politique intervient.

M. BALLS: Je crois qu'il y a une différence fondamentale. J'ai déjà parlé de l'état de profits et pertes. Il y a dans le gouvernement, plusieurs secteurs assurant des services où le coût n'est pas l'élément primordial. En d'autres mots, le besoin et la demande d'un service particulier seront probablement satisfaits, pas nécessairement sans égard au coût, mais le coût reste une question secondaire. De telles circonstances constituent un réel défi pour l'administration d'un tel organisme, si l'on veut s'assurer qu'on le fait efficacement.

Le sénateur LAMBERT: Après 35 ans d'expérience, je suis bien convaincu que l'influence politique et les pressions comptent pour beaucoup dans l'embauchage du personnel. Le département du contrôleur et celui de M. Davidson ont essayé de s'en défaire, et ils doivent être félicités; mais il faudra une longue éducation hors du gouvernement et du Parlement pour y mettre fin. C'est l'obstacle que je vois en accordant une autonomie complète aux différents ministères en matière de comptabilité. En réalité, vous ne pouvez contrôler cela; peut-être avez-vous quelque autre moyen.

M. BALLS: Il y en a. Je devrais en mentionner un. D'après les recommandations Glassco, il y aura encore prédominance de la Commission du service civil pour l'embauchage du personnel. Leur souci principal d'appliquer le principe du mérite, sera encore efficace en surveillant attentivement comment on accorde les promotions et comment on procède à l'embauchage.

Le PRÉSIDENT: Avez-vous quelque chose à dire à propos de la recommandation concernant la nomination d'un fonctionnaire principal des finances dans chaque département.

M. BALLS: Je crois que c'est une recommandation valable et judicieuse. Je crois que l'un des problèmes auxquels doit faire face un sous-ministre, est l'assurance qu'il a, en fait, le meilleur conseiller possible en matière de finances. Quant au texte de la recommandation, j'approuve certainement l'idée qu'un sous-ministre devrait avoir à ses côtés, un conseiller en matière de finances, le plus haut fonctionnaire du ministère. Ceci amène la question de savoir s'il devait être nommé sur la recommandation du Conseil du Trésor. Je crois qu'ici, Glassco considérerait que le Conseil, étant le contrôle central, aimerait être sûr de la compétence et du calibre de celui qui devra conseiller les autorités du ministère dans le domaine des finances, et c'est le seul moyen suggéré par Glassco pour s'en assurer. A ma connaissance, c'est une question non encore décidée.

Le sénateur LAMBERT: Maintenant, il y a une ligne de démarcation, qui existe depuis quelque temps, entre les hauts fonctionnaires et le recrutement des petits employés qui constituent la masse de cette organisation.

Le PRÉSIDENT: Avez-vous une autre question, sénateur O'Leary?

Le sénateur MOLSON: Il est certain que pour cette nomination, le gouvernement n'a pas d'autre moyen de s'assurer de la compétence du haut fonctionnaire pour les finances dans un ministère, que de s'en référer à ceux qui sont en mesure de bien le juger. Probablement, le contrôleur ou le Conseil du Trésor, ou quelqu'un dans ce domaine, devrait sûrement avoir leur mot à dire dans ce choix, si vous voulez obtenir le meilleur homme.

M. BALLS: La recommandation suggérerait que ce soit le Conseil du Trésor. Je crois, qu'en partie du moins, le raisonnement était qu'il serait peut-être préférable que ce soit le Conseil du Trésor, car alors il serait possible d'effectuer des transferts d'un département à l'autre; c'est-à-dire, qu'il serait non seulement possible d'affecter le meilleur homme à un département, mais aussi de s'assurer que s'il y a quelqu'un de compétent dans un département autre que celui qui en requiert les services, on pourra l'y transférer.

Il est possible que M. Davidson ait parlé de ce que pensait les gens du Conseil du Trésor et de la Commission du service civil au sujet du transfert des hauts fonctionnaires d'un poste à un autre, afin de faire profiter un département de l'expérience acquise par un homme dans un autre champ d'action. Cette recommandation, en partie du moins, viserait cet objectif.

Le sénateur BAIRD: Pourrait-on transférer ces hommes sans formalité; ou bien devraient-ils subir des examens devant un bureau d'examineurs?

M. BALLS: J'ignore ce à quoi ils songeaient à ce sujet; mais j'imagine qu'à ce point de sa carrière, les capacités d'un homme devraient être suffisamment reconnues pour qu'il ne soit plus nécessaire d'exiger un examen?

Le sénateur BAIRD: Je me demande jusqu'où il faut aller, avant d'être excusé d'un examen.

M. BALLS: Je ne sais pas jusqu'où il faut aller, parce que je fais encore subir des examens pour les postes de hauts fonctionnaires. Le poste le plus élevé de mon département est habituellement comblé après un examen. Mais la Commission du service civil a récemment inauguré un système permettant de revoir les qualifications, l'expérience et les capacités de tous ceux occupant des postes importants, afin de pouvoir les transférer périodiquement et ainsi leur permettre d'acquérir une plus vaste expérience.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Voyez-vous quelque relation entre la recommandation au sujet de cette manière de combler un poste et le problème de la vérification à l'avance. Y a-t-il un rapport?

M. BALLS: C'est possible, indirectement. Il y a, ou il y aura un besoin réel d'améliorer certains secteurs de la gestion des finances des départements; mais j'aurais pensé que le rôle principal de ce conseiller en matière de finances, serait de voir aux directives générales plutôt que les considérations légales.

Le PRÉSIDENT: Vous aurez toujours des fonctionnaires de votre département dans chaque ministère?

M. BALLS: Je crois que nous continuerons à faire l'émission des chèques, même si la recommandation Glassco est acceptée en entier. On nous demandera d'assurer le service de l'émission des chèques. Nous devons aussi assurer de quelque manière la comptabilité des comptes fiscaux centralisés, et ceux-ci devront être coordonnés et reliés aux livres des départements. Les crédits constituent les grandes lignes de la comptabilité en accord avec les détails indiqués dans les prévisions budgétaires. Ceci devra être élargi pour embrasser les besoins des ministères; classer les transactions d'après les exigences du département et particulièrement en regard du nouveau système des budgets anticipés



qu'on introduit graduellement. Vous aurez d'abord un système de classification qui permettra d'inscrire tous les détails dans un fichier central. En plus de ça, il vous faudra un système qui pourra être élargi, pour le département qui désirerait s'en servir pour ses exigences administratives et obtenir les informations au sujet de chaque activité, et peut-être au sujet de chaque section de coût du département, afin que les dirigeants de ces sections puissent savoir où ils en sont en tout temps. Il y a d'un côté, la coordination des exigences des départements, qui seront très variées, et le besoin d'une uniformité pour permettre que le tout puisse être dirigé vers un poste de comptabilité centrale.

Le sénateur MOLSON: Sûrement, il n'y avait rien dans les recommandations de la commission Glassco qui suggérait que la vérification interne devrait disparaître?

M. BALLS: Non, je crois que l'idée était que les départements devraient voir à leurs propres vérifications internes. Autrement dit, si les recommandations étaient acceptées, les départements devraient trouver une formule quelconque de vérification interne afin de s'assurer non seulement que les dépenses sont en conformité avec la loi, mais aussi afin d'exercer un contrôle satisfaisant des revenus.

Le PRÉSIDENT: A la page 105: que la direction d'un département soit tenue d'établir et de maintenir un système convenable de vérification interne.

Le sénateur MOLSON: C'est exiger beaucoup.

Le PRÉSIDENT: Oui, c'est exiger beaucoup.

J'ignore si vous songez à l'heure. Nous n'avions demandé M. Balls que pour une séance. En avez-vous encore pour bien longtemps?

M. BALLS: Il me reste peu de chose à dire, monsieur le président, je serais très heureux de continuer.

Le sénateur LAMBERT: Je crois que vous nous avez aidé grandement.

M. BALLS: J'ai pensé que je devrais terminer ce que je disais des recommandations Glassco qui touchent particulièrement mon propre bureau.

J'ai mentionné les domaines où la commission Glassco recommandait la continuation de quelques-unes des fonctions actuelles; comme la suggestion d'assurer, sur une plus grande échelle, que des experts en comptabilité assistent et conseillent les départements; que nous fournissions aux départements les données obtenues des machines électroniques sur une base de service; que nous assumions la gestion de tous les plans de pension, y compris ceux des forces armées et des sociétés de la Couronne.

En autant que les progrès de leur mise en œuvre sont concernés, je devrais mentionner le point précisé par M. Davidson, au moins à deux séances, je pense, que des consultations sont conduites par le Conseil du Trésor avec la direction de quatre ministères. Je devrais ajouter que des membres de mon personnel ont participé à trois de ces consultations, pour aider la direction dans leurs études et dans leurs relevés; ils aident maintenant les ministères à mettre en œuvre ces recommandations. Quant à la cessation des vérifications à l'avance par le Trésor, un pas a été fait pour lequel j'approuve de tout cœur la recommandation du secrétaire au Conseil du Trésor; c'est au sujet de la vérification des comptes de voyage des employés civils. Nous avons dû le faire pendant plusieurs années, en y consacrant une proportion injustifiée du temps de mon personnel. Les montants en cause étaient insignifiants en comparaison du coût de ces vérifications; ainsi, depuis plusieurs mois déjà, nous avons cessé ce travail et les départements ont accepté l'entière responsabilité de la vérification des comptes de voyage de leurs employés. Nous avons pu ainsi réduire un peu notre personnel; les départements doivent maintenant se trouver les employés nécessaires pour faire ce travail. Nous avons cessé nos vérifications à l'avance dans tous les départements, sauf trois ou quatre d'où nous nous retirerons, je l'espère, à la fin de la présente année financière.

Le sénateur BAIRD: Ce que vous faites en réalité, c'est de déménager ces gens?

M. BALLS: Nous avons prévenu les autres départements que nous étions prêts à leur céder ceux de nos gens qui s'occupaient de ces fonctions.

Le sénateur LAMBERT: Cela, évidemment, a été le sujet de commentaires depuis nombre d'années. On a beaucoup critiqué l'augmentation des dépenses de voyage. Je ne veux pas obliger mon ami de nous en chercher le total; mais je sais qu'il est assez élevé. Je me demande si ce changement va avoir quelque effet sur la proportion croissante des dépenses de voyage par rapport aux dépenses des départements. La même chose pourrait être dite pour d'autres dépenses comme les appels téléphoniques, par exemple.

M. BALLS: Il est difficile de répondre à cette question.

Le sénateur LAMBERT: J'admets tout de suite que le contrôleur du Trésor ne pourrait être bien intéressé à ce problème.

M. BALLS: Il y a deux éléments à considérer au sujet du contrôle des voyages; l'un, que je crois le plus important, est de décider si oui ou non le voyage est nécessaire. Cela a été et continuera d'être essentiellement du ressort des départements. Le second, est de vérifier, une fois le voyage effectué, si les dépenses réclamées sont justifiables. Dans le passé, c'est cela que nous devons vérifier; on a maintenant confié cette tâche au département lui-même. Il me semble que leur premier devoir concerne le premier point, si le voyage s'impose ou non. Je suis certain que le sous-ministre et ses subalternes sont parfaitement conscients de cette responsabilité.

Le sénateur LAMBERT: Le seul fait de souligner ces augmentations, suffira peut-être à les freiner. Cela pourrait avoir un effet quelconque sur le total plus tard. Actuellement, c'est certainement le sujet de nombreux commentaires; tous ceux qui ont parcouru les prévisions budgétaires en conviendront.

M. BALLS: Je regarde les chiffres de 1962-1963, le montant dépensé en voyages et en déménagements, dépassait les 65 millions de dollars.

Le PRÉSIDENT: Et pour 1964-1965, je vois que c'est 59 millions de dollars. S'il y a eu un changement appréciable dans les chiffres à la suite de la cessation de vos vérifications de ces dépenses, diriez-vous que ceci en est la cause?

M. BALLS: Il est difficile de croire que les montants en cause puissent être attribuables dans une large mesure à nos vérifications. Il me semble que la question fondamentale est de décider si les voyages sont nécessaires, plutôt que la manière de vérifier les réclamations pour des voyages donnés.

Le sénateur MOLSON: Il me semble que le titre «voyages et déménagements» ressemble beaucoup «aux pommes et oranges».

M. BALLS: Ceci comprend plusieurs choses. Au ministère des Affaires extérieures, les dépenses des déménagements du personnel à des postes étrangers peuvent être très considérables. Il en est de même des retours au pays pour les congés réglementaires qui exigent encore des dépenses considérables pour ramener ces gens à tous les deux ou trois ans. Dans mon propre bureau, la question de savoir s'il faut accepter les frais de voyage ou bien affecter un fonctionnaire à l'extérieur, peut signifier la différence entre charger un montant au crédit pour voyages, ou bien augmenter le crédit alloué pour les salaires. Il y a plusieurs choses à considérer; ainsi, on ne peut dire qu'il n'y a aucun contrôle, en regardant seulement le crédit alloué pour les voyages. En plusieurs cas, il nous faut décider s'il faut permettre un voyage, par exemple, en procédant aux vérifications du ministère de la production de la défense, ou bien leur demander d'habiter dans un endroit déterminé. Si je demande à un homme d'aller à Winnipeg, il ne pourrait peut-être consacrer que les deux tiers de son temps à des vérifications sur les lieux; mais s'il n'a pas à voyager, il se sentira peut-être misérable le tiers de son temps. Ainsi, en dépensant de l'argent en frais de voyage, vous pourrez obtenir un meilleur rendement de votre employé.

Le sénateur MOLSON: Évidemment, les déménagements sont une chose tout à fait différente.

M. BALLS: Je crois que M. Davidson a mentionné que le Conseil du Trésor étudie très sérieusement tout ce problème de la classification objective des dépenses. Glassco a suggéré qu'on pourrait l'abandonner; je dois dire que j'ai reçu, ces derniers jours, une demande de M. Davidson à l'effet de convoquer un comité interministériel pour étudier toute cette question de la classification des dépenses.

Le sénateur LAMBERT: C'est une bonne idée.

M. BALLS: Puis-je terminer ceci brièvement. En ce qui concerne les conseils sur la comptabilité, la recommandation voulait que nous fassions plus sous ce rapport. Une nouvelle section a été formée dans mon département, et nous sommes à recruter sept personnes qui constitueront le noyau de ce service. Ce sont des comptables agréés de grande compétence, qui seront capables d'assister mon personnel quand il faudra conseiller les autres départements au sujet de leurs problèmes de comptabilité.

J'ai mentionné la recommandation au sujet de la recherche des données qu'il nous faudra assurer aux autres ministères sur une base de service. M. Davidson a dit que le Conseil du Trésor avait établi un service central de recherche des données. Nous avons maintenant notre propre service des données qui peut actuellement accommoder les autres bureaux.

Quant à la recommandation qui veut que nous assumions la gestion de tous les plans de retraite et de pension, je devrais ajouter qu'en décembre dernier, à la demande du sous-ministre des Finances, j'ai accepté la charge de la gestion du plan de retraite du service public.

C'est tout ce que nous avons fait jusqu'à présent, mais c'est un commencement.

Quant aux comptes publics et à la suggestion que nous devrions tenter d'en éliminer tous les détails inutiles, M. Glassco et ses collègues ont dit que l'abondance des détails était inutile et dénotait un esprit de clocher. Nous sommes à revoir ces comptes publics avec le sous-comité des comptes publics; de plus, nous avons présenté une nouvelle version abrégée des comptes publics, que nous avons publiée pour la première fois l'an dernier.

Monsieur le président, ceci termine mes commentaires.

Le PRÉSIDENT: Je crois que vous nous avez apporté un précieux concours. D'autres questions?

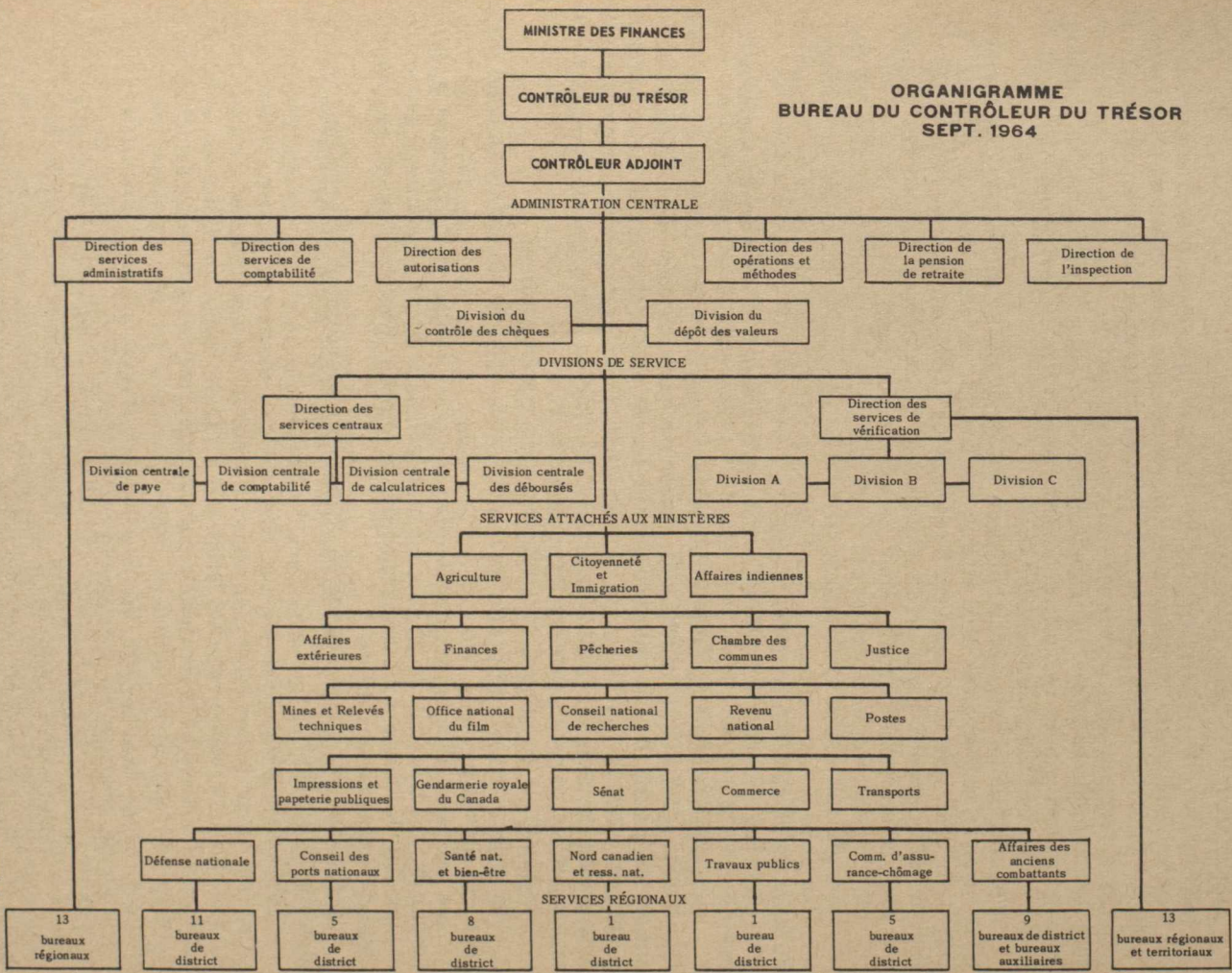
Je sais que d'ici la fin de nos séances, nous aurons probablement encore besoin de vous; en ce cas, je suis certain que nous pouvons compter sur votre obligeance. Je désire vous remercier d'être venu et d'avoir apporté au Comité autant d'informations utiles.

Il fut convenu que le Comité se réunira sur convocation du président, mardi le 3 novembre 1964.

Le Comité s'ajourne.

ORGANIGRAMME  
BUREAU DU CONTRÔLEUR DU TRÉSOR  
SEPT. 1964

APPENDICE "H"



III-7

Amendé  
1 Oct 64

## LES FONCTIONS DU CONTRÔLEUR DU TRÉSOR

Le Contrôleur du Trésor est un haut fonctionnaire du ministère des Finances qui est nommé par le gouverneur en conseil sous le régime de l'article 11 de la Loi sur l'administration financière. Ses principales fonctions statutaires sont les suivantes:

- a) Contrôler les émissions de chèques et faire tous les paiements;
- b) Tenir les comptes de tous les crédits;
- c) Tenir un registre des engagements et les contrôler et
- d) Faire une vérification préliminaire de toutes les dépenses avant d'effectuer les paiements.

Il assure les services suivants pour le ministre des Finances:

- a) La tenue des archives centrales des finances publiques;
- b) La préparation des prévisions de caisse;
- c) L'administration des soldes de caisse du Receveur général;
- d) La réception des chèques encaissés provenant des banques, la conciliation avec les chèques émis et le remboursement des banques;
- e) La préparation des Comptes publics et de la partie des documents budgétaires ayant trait aux comptes du gouvernement;
- f) La garde des valeurs dont le ministre des Finances est le dépositaire;
- g) L'administration des plans de pension de retraite de la fonction publique.

Il assure aux ministères les services suivants:

- a) Service de consultation sur la comptabilité et l'administration financière;
- b) Services de comptabilité et autres relativement à la perception et à comptabilité des deniers publics;
- c) Services de comptabilité nécessaires pour administrer les ministères;
- d) L'examen, sur demande,
  - (i) Des méthodes de recouvrement et de comptabilité appliquées dans un ministère,
  - (ii) Des registres, comptes et méthodes ayant trait aux approvisionnements et matières dans un ministère;
- e) La vérification du prix de revient à l'égard des contrats du gouvernement fédéral;
- f) La vérification des réclamations faites sous le régime des accords fédéraux-provinciaux relatifs au partage des frais.

Le contrôleur adjoint est le principal adjoint du contrôleur du Trésor, qu'il remplace en son absence.

La Direction des services administratifs est chargée de:

- a) La direction du personnel du Trésor;
- b) L'approvisionnement en matériel, fournitures et espace de bureau;
- c) La préparation des prévisions budgétaires annuelles pour le crédit du contrôleur du Trésor;
- d) L'aspect administratif du fonctionnement des bureaux régionaux du Trésor.

La Direction des services de comptabilité a pour fonctions:

- a) De donner des avis au contrôleur pour l'élaboration des directives, des méthodes et pratiques et du mode de présentation des états financiers du gouvernement;
- b) De tenir les archives centrales de comptabilité financière du gouvernement en ce qui concerne le revenu, les crédits, les dépenses, ainsi que l'actif et le passif du gouvernement du Canada;

- c) De préparer et de publier les *Comptes publics* et la partie consacrée aux comptes publics du Livre blanc sur le budget;
- d) De préparer les prévisions de caisse du gouvernement et d'administrer le régime de gestion des soldes au compte du receveur général dans les banques canadiennes ou autres;
- e) De tenir les dossiers relatifs à l'administration des prêts du gouvernement.

La Direction des autorisations est chargée de donner ses avis au contrôleur du Trésor, aux agents en chef et aux agents régionaux du Trésor sur:

- a) Les questions concernant le programme financier et les autorisations;
- b) L'interprétation et l'application des lois, règlements, crédits et directives administratives concernant tous les ministères;
- c) La valeur juridique de certains documents, obligations de garantie, procurations et déclarations statutaires au sujet de chèques perdus.

La Direction des opérations et méthodes est chargée de:

- a) L'organisation et du service de consultation sur les méthodes relatives aux nouvelles lois;
- b) L'étude et, s'il y a lieu, la recommandation de revisions et de modifications à adopter aux régimes, pratiques et méthodes en cours;
- c) La direction des programmes d'évaluation de la somme de travail fourni;
- d) L'étude et des recommandations visant l'organisation des services de comptabilité, de paiement et de vérification dans les bureaux du Trésor;
- e) L'étude des nouveaux moyens techniques, des nouvelles méthodes et du nouveau matériel présentement en usage dans les bureaux du Trésor pour effectuer les paiements et les vérifications; l'étude de leur emploi dans les bureaux du Trésor et la préparation des formules connexes.

La Direction de la pension de retraite est chargée de l'administration de la Loi sur la pension de retraite du service public.

La Direction de l'inspection est chargée de:

- a) Faire des vérifications administratives complètes sur le fonctionnement des bureaux du Trésor;
- b) Mener des enquêtes spéciales sur le fonctionnement des bureaux du Trésor situés à Ottawa et des bureaux régionaux;
- c) Faire rapport de ses constatations et faire des recommandations pour augmenter l'efficacité et favoriser l'économie.

La Division du contrôle des chèques est chargée de:

- a) La réception quotidienne des chèques encaissés provenant de la Banque du Canada;
- b) La conciliation des remboursements aux banques;
- c) La garde des chèques encaissés;
- d) La comptabilité à l'égard des chèques non encaissés.

La Division du dépôt des valeurs est chargée:

- a) De la réception, de la garde en lieu sûr et de la remise des valeurs déposées par les compagnies d'assurance et les entrepreneurs, selon les prescriptions de la loi;
- b) Du paiement des intérêts courus sur les valeurs détenues en dépôt;
- c) De la comptabilité, de l'enregistrement et de l'envoi des obligations d'épargne du Canada achetées selon le plan d'achat par versements échelonnés par les fonctionnaires de l'État, les membres des forces armées et de la G.R.C.

La Direction des services centraux doit assurer:

- a) Les services de paye aux différentes classes de fonctionnaires de l'État, le versement des pensions d'invalidité aux anciens combattants, des traitements et des pensions aux juges, des pensions aux fonctionnaires à la retraite, des délégations de solde faites par les membres des forces armées, des pensions pour service militaire, des loyers des Travaux publics et des montants réclamés comme primes à la pêche;
- b) Un service de comptabilité et d'émission de chèques à plusieurs grands ministères;
- c) Un service de programmation et de traitement des données à d'autres bureaux et divisions du Trésor.

La Direction des services de vérification est chargée:

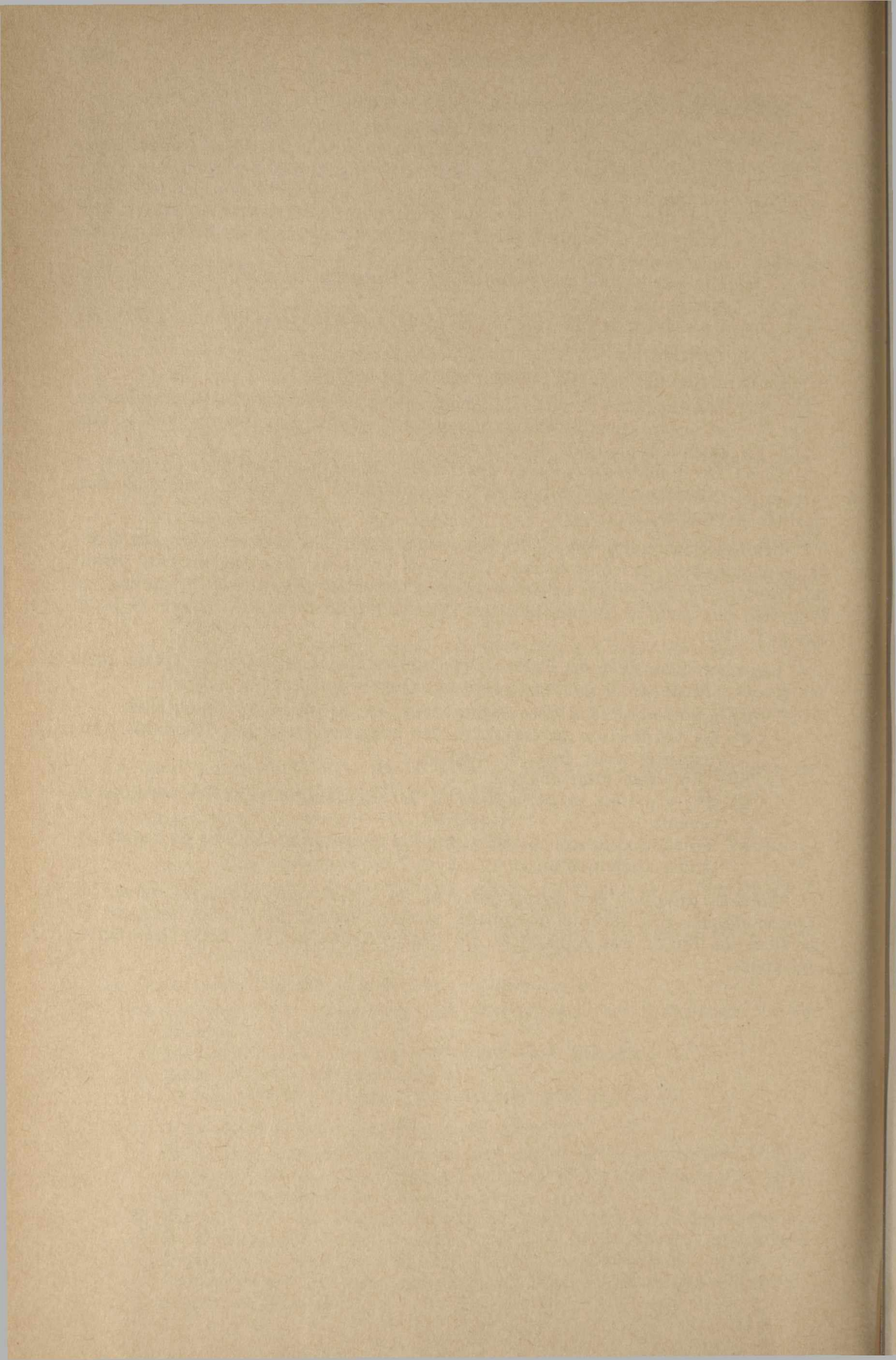
- a) D'assurer les services de vérification spécialisés à tous les ministères et organismes du gouvernement, ainsi qu'aux agents en chef et aux agents régionaux du Trésor;
- b) De donner des avis et des renseignements à tous les ministères et organismes sur le prix de revient comme base des négociations d'un contrat;

Ces fonctions comprennent les paiements à faire en vertu des accords fédéraux-provinciaux, la construction d'aéronefs et de navires, les contrats visant les travaux de réparation et de revision et d'autres contrats de la défense et l'examen des archives comptables des syndicats nommés sous le régime de la loi sur la faillite.

Les agents en chef du Trésor représentent le contrôleur du Trésor dans les divers ministères du gouvernement et assurent les services suivants:

- a) La comptabilité des crédits pour un ou plusieurs ministères;
- b) La vérification préliminaire des comptes (sauf les demandes d'indemnités pour frais de voyage);
- c) L'émission d'un chèque;
- d) S'il y a lieu, la perception et la comptabilité pour les services du revenu;
- e) Un service de consultation sur l'interprétation des lois et des dispositions réglementaires.

Sous la direction des agents en chef du Trésor intéressés, les agents du Trésor affectés aux bureaux régionaux et aux bureaux de district assurent les services du Trésor aux ministères qui exercent une activité dans des régions désignées.







Deuxième session de la vingt-sixième législature

1964

# LE SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ PERMANENT DES

## FINANCES

Auquel a été déferé le budget des dépenses pour  
l'année financière se terminant le 31 mars 1965

---

*Président*: l'honorable T. D'Arcy Leonard

*Vice-président*: l'honorable H. de M. Molson

---

SÉANCE DU MARDI LE 3 NOVEMBRE 1964

---

Fascicule 8

---

TÉMOINS:

M. A. M. Henderson, auditeur général; M. J. C. Allen, Directeur, division  
des prévisions budgétaires des méthodes et de l'administration.

---

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.  
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE  
OTTAWA, 1965

21493-1

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

*Président:* l'honorable T. D'Arcy Leonard

Les honorables sénateurs

Baird	Macdonald ( <i>Brantford</i> )
Beaubien ( <i>Bedford</i> )	McCutcheon
Beaubien ( <i>Provencher</i> )	McKeen
Belisle	Méthot
Bouffard	Molson
Buchanan	O'Leary ( <i>Antigonish-Guysborough</i> )
Burchill	Paterson
Choquette	Pearson
Connolly ( <i>Halifax-Nord</i> )	Pouliot
Crerar	Power
Croll	Quart
Denis	Rattenbury
Dupuis	Reid
Farris	Robertson ( <i>Shelburne</i> )
Flynn	Roebuck
Gershaw	Savoie
Grant	Smith ( <i>Queens-Shelburne</i> )
Grosart	Stambaugh
Haig	Taylor ( <i>Norfolk</i> )
Hayden	Thorvaldson
Hnatyshyn	Vaillancourt
Horner	Vien
Isnor	Welch
Lambert	Woodrow
Leonard	Yusyk—50.

*Membre d'office:* Brooks, Connolly (*Ottawa-Ouest*).

## ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat en date du 20 mai 1964.

«Suivant l'ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Connolly, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Hugessen:

Que le Comité permanent des finances soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans les prévisions budgétaires, déposées au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, en anticipation des bills fondés sur lesdites prévisions budgétaires, qui seront présentés au Sénat et à faire rapport à ce sujet; et

Que ledit comité ait le pouvoir de convoquer des témoins et de faire produire des dossiers et des documents.—

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat,*  
J. F. MacNEILL.



## PROCÈS-VERBAUX

Le MARDI 3 novembre 1964

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité permanent des finances se réunit aujourd'hui à 3 heures de l'après-midi.

*Présents:* Les honorables sénateurs Leonard (*président*), Baird, Brooks, Crerar, Croll, Gershaw, Haig, Isnor, Lambert, Molson, O'Leary (*Antigonish-Guysborough*), Pearson, Pouliot, Quart, Smith (*Queens-Shelburne*), Stambaugh, Thorvaldson et Welch.—(18)

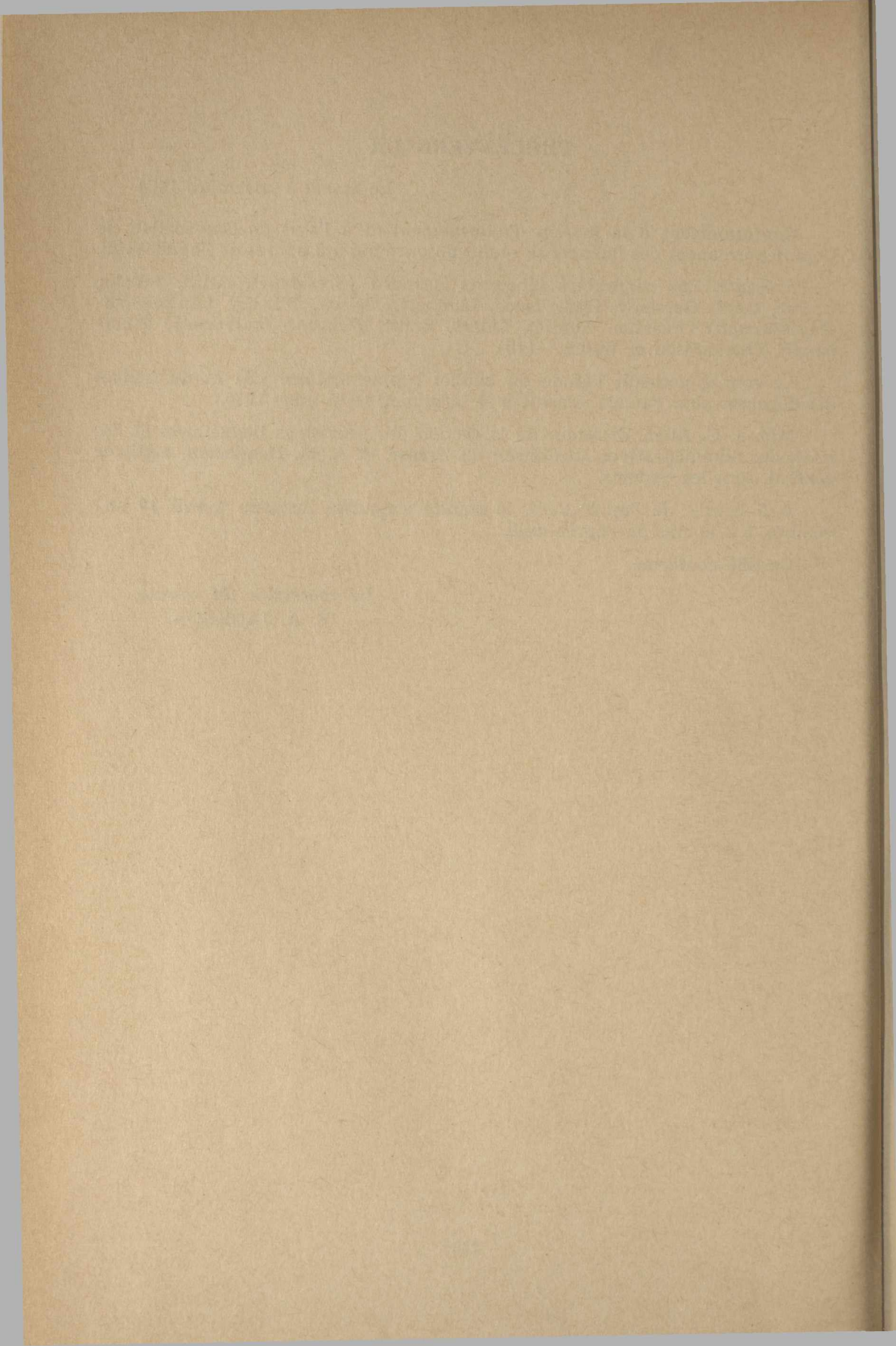
Le comité poursuit l'étude du budget supplémentaire «B» et du budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965.

MM. J. C. Allen, directeur de la section des prévisions budgétaires et des méthodes administratives au Conseil du Trésor, et A. M. Henderson, auditeur général, sont les témoins.

A 5 heures de l'après-midi, le comité s'ajourne jusqu'au mardi 10 novembre, à 3 heures de l'après-midi.

Certifié conforme.

*Le secrétaire du comité,*  
F. A. JACKSON.



# SÉNAT

## COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

### TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 3 novembre 1964

Le Comité permanent des finances, auquel a été déferé l'examen du budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, se réunit cet après-midi, à 3 heures, sous la présidence du sénateur T. D'Arcy Leonard.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, il est trois heures et comme nous sommes en nombre nous allons commencer notre travail.

Nous avons comme témoin aujourd'hui M. A. M. Henderson, auditeur général. Avant de lui céder la parole, je tiens à vous rappeler que, conformément aux directives données au Sénat, nous pouvons étudier toutes les questions relatives aux prévisions budgétaires. Cela est vrai non seulement pour le budget principal mais aussi, et surtout aujourd'hui, pour le budget supplémentaire «B», déposé il y a deux semaines. J'ai fait la même remarque la semaine dernière, mais on n'a posé aucune question sur le budget et nous avons entendu M. Davidson. Cependant, M. Allen, du conseil du Trésor, qui est avec nous aujourd'hui, pourra certainement répondre à toutes les questions relatives au budget principal ou au budget supplémentaire.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je n'ai pas de questions complexes à poser, mais il semble y avoir quelque chose de nouveau à la page 4 du budget supplémentaire «B». On trouve sous la rubrique «Administration publique» les mots suivants: «Quote-part de l'État dans les primes d'assurance-santé et contributions de l'État aux régimes de pensions...» Le montant requis est de \$8,000. Comme cet article est nouveau, je me demande si vous ne pourriez pas nous donner des explications sur le sujet.

Le PRÉSIDENT: Avez-vous tous un exemplaire du budget supplémentaire «B»? Je vais demander à M. Allen de nous donner des explications sur cet article.

Le sénateur ASELTINE: Avant que M. Allen prenne la parole, je voudrais faire remarquer que je suis apparemment le seul à disposer d'un exemplaire du budget supplémentaire.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Il y en a quelques-uns ici.

Le PRÉSIDENT: Le budget a été déposé il y a deux semaines.

Le sénateur ASELTINE: Je le sais, mais je croyais qu'on en aurait quelques exemplaires à distribuer. J'ai reçu le mien par la poste.

Le PRÉSIDENT: Puis-je donner la parole à M. Allen?

Des VOIX: D'accord!

M. J. C. Allen (directeur de la section des prévisions budgétaires et des méthodes administratives au Conseil du Trésor): Monsieur le président, on a inauguré le 1<sup>er</sup> juillet 1960, à l'intention des fonctionnaires, des militaires, des membres de la Gendarmerie royale et des fonctionnaires à la retraite et de leurs personnes à charge, un plan d'assurance-groupe dont les primes sont payées à parts égales par les bénéficiaires et par l'État.

Jusqu'à présent, l'assurance ne protégeait pas les sénateurs, les députés et les anciens députés, qui reçoivent des allocations en vertu de la loi sur les allocations de retraite aux députés. Cette somme prévue dans le budget supplémentaire «B» a pour but de faire bénéficier des avantages dont jouissent depuis 1960 les fonctionnaires, et ce aux mêmes conditions, les sénateurs, les députés et les anciens députés qui reçoivent des allocations en vertu de la loi sur les allocations de retraite des députés et leurs personnes à charge.

Il est certainement une question qu'on se posera: quand l'assurance entrera-t-elle en vigueur pour les députés? On ne pourra y répondre qu'après l'adoption du budget supplémentaire. Sauf erreur, je crois que le ministère des Finances a l'intention, une fois les crédits supplémentaires approuvés, de prévenir tous les députés admissibles avant de fixer une date d'entrée en vigueur car, en vertu d'un règlement, qui s'applique également aux députés, les membres admissibles ont 60 jours pour décider de participer au plan d'assurance.

J'ai apporté, monsieur le président, des exemplaires des plaquettes qu'on remet à tous les nouveaux fonctionnaires, qui sont semblables, sinon identiques, aux plaquettes qu'on remettra aux députés. Les mêmes règlements s'appliqueront aux députés. Si vous désirez discuter plus à fond des allocations, des primes et de questions semblables, je pourrais vous envoyer un expert du ministère des Finances.

Le PRÉSIDENT: Tout ce qui nous intéresse pour le moment, c'est le montant qui apparaît dans le budget. Peut-être aurons-nous l'occasion, plus tard, de discuter des avantages du plan lui-même.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Pourriez-vous me dire, monsieur Allen, quelle est présentement la contribution totale de l'État?

M. ALLEN: Le budget prévoit à cette fin une somme de \$11,365,000. Les \$8,000 prévus dans le budget supplémentaire représentent le tiers de ce qu'il en coûtera à l'État pour faire bénéficier les députés des avantages de ce plan. Ce montant suffirait, même si la date d'entrée en vigueur était fixée au 1<sup>er</sup> décembre, ce qui ne veut pas dire qu'on pourra en fait choisir cette date.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): En d'autres mots, on prévoit qu'il en coûtera \$24,000 par année pour faire bénéficier des avantages du plan les députés, les anciens députés et leurs personnes à charge qui reçoivent des allocations?

M. ALLEN: Oui, \$24,000 par année.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Et la prime sera la même pour tous ceux que j'ai mentionnés?

M. ALLEN: C'est exact.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Et ils jouiraient des mêmes avantages et seraient soumis aux mêmes exigences que les bénéficiaires actuels?

M. ALLEN: C'est exact.

Le PRÉSIDENT: Et n'importe qui peut refuser d'y participer? Un sénateur ou un député peut décider de ne pas se prévaloir des avantages du plan?

M. ALLEN: C'est juste, monsieur le président.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): A-t-on déterminé le montant de la prime? Je ne veux pas pousser la discussion trop loin, mais la chose est nouvelle et elle m'intéresse.

M. ALLEN: Vous pouvez consulter la liste des primes donnée dans cette plaquette que publie le ministère des Finances. Des \$2.69 par mois que coûte l'assurance pour un fonctionnaire célibataire, le fonctionnaire défraie \$1.35 et l'État, \$1.34. Dans les autres cas, comme vous pourrez le constater, la prime



mensuelle totale payée aux compagnies d'assurance qui administrent le plan est défrayée, à parts égales, par l'État et par les bénéficiaires.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Et ce sont des compagnies privées qui administrent le plan?

M. ALLEN: Oui. Si je me rappelle bien, il s'agit d'un groupe de compagnies.

Le PRÉSIDENT: Un consortium, je pense. Merci beaucoup, monsieur Allen. Comme vous n'avez pas d'autres questions à poser sur le sujet, nous allons entreprendre avec M. Henderson l'étude de la principale question à l'ordre du jour aujourd'hui. Si vous avez des questions à poser sur les comptes de l'État ou sur le budget des dépenses, il pourra y répondre, car il a travaillé à la comptabilité de l'État.

L'auditeur général adjoint intérimaire, M. George Long, qui est comptable agréé, accompagne M. Henderson. Je souligne les mots «comptable agréé» parce que l'un des membres du comité, le sénateur Molson, est aussi un comptable agréé. Comme il y en a peut-être d'autres parmi vous, la séance d'aujourd'hui appartiendra peut-être aux comptables agréés. Les avocats ont déjà eu leur tour.

Le sénateur MOLSON: C'est bon signe, monsieur le président.

M. A. M. Henderson (*auditeur général du Canada*): Merci beaucoup, Monsieur le président, honorables sénateurs, je suis heureux d'avoir l'occasion de vous rencontrer aujourd'hui pour discuter de quelques-unes des questions à l'étude depuis que vous avez entrepris vos travaux en mai dernier. J'ai suivi vos délibérations avec intérêt, car la présentation du budget et la façon dont le pouvoir exécutif rend compte des dépenses touchent à l'essentiel de mon travail.

Vous voulez sans doute que je vous fasse un exposé sur le fonctionnement du bureau de l'auditeur général. Je voudrais aussi vous en parler, car j'attache beaucoup d'importance à vos commentaires et à vos conseils, mais nous pourrions peut-être remettre la chose à plus tard au cours de la séance ou même à la semaine prochaine. Si j'ai bien compris, vous devez tenir la semaine prochaine une autre séance, à laquelle je dois assister. Disons pour le moment que le bureau que je dirige n'a pas l'ampleur d'organismes tels que le ministère des Finances ou le bureau du contrôleur du Trésor. Par conséquent, si vous voulez bien suivre cet ordre, nous pourrions traiter d'abord des questions d'intérêt immédiat.

En même temps que les prévisions budgétaires pour l'année 1964-1965, vous étudiez, je crois, les changements proposés par la Commission Glassco, à la présentation du budget, en fait l'ensemble des recommandations de la Commission Glassco relatives à la gestion financière.

Quand il m'a demandé de venir m'entretenir avec vous aujourd'hui, votre président m'a déclaré que vous aimeriez connaître mon point de vue sur le sujet.

J'ai le devoir de traiter de tous les aspects de ces recommandations dont vous voulez que je traite, mais je voudrais dès le début, si vous le permettez, définir ma position relativement aux recommandations de cette commission royale. Par tradition, l'auditeur général du Canada s'abstient de tout commentaire sur la politique gouvernementale. Je ne voudrais pas par conséquent faire sur le sujet aucune remarque qui pourrait être interprétée comme une critique des décisions qu'il appartient au pouvoir exécutif de prendre. D'autre part, je crois qu'il est de mon devoir de participer, si possible, à l'amélioration de la présentation du budget ou des comptes publics déposés au Parlement et de l'efficacité du système de vérification interne des ministères, des organismes gouvernementaux et des sociétés d'État, tout en n'oubliant pas que la mise en pratique de tout correctif ne relève exclusivement et ne doit relever exclusivement que du pouvoir exécutif.

Dans mon rapport de 1963 à la Chambre des communes, déposé le 19 février dernier, j'ai fait allusion aux nombreuses conclusions de la Commission Glassco, rendues publiques en 1962 et en 1963, après étude de l'organisation et du fonctionnement des ministères et des organismes gouvernementaux. Quand des mesures administratives amènent un gaspillage des deniers publics, il est de mon devoir, selon moi, d'en prévenir la Chambre. Comme je le disais dans mon rapport, je prends connaissance de certains cas au cours de mon travail de vérification, mais d'autres cas sont mis à jour indirectement, quand, par exemple, certains ministères ou certains organismes gouvernementaux procèdent à la vérification interne de leurs opérations.

J'ajoutais qu'il est également de mon devoir, selon moi, d'étudier les rapports préparés par les dirigeants des ministères ou des organismes gouvernementaux, ou sur leur demande, dans le but d'éliminer les gaspillages et les opérations inutiles ou non rentables. Si ces rapports indiquent des façons de réaliser des économies, l'auditeur général doit, il me semble, prendre connaissance des mesures prises ou proposées à cette fin et chercher à connaître les raisons qui ont inspiré ces dirigeants, dans les cas où ils n'ont pris aucune mesure. D'autre part, il ne m'appartient pas de juger de la valeur de l'une ou l'autre recommandation en particulier, car, selon moi, la mise en pratique de ces recommandations relève et doit relever exclusivement du pouvoir exécutif.

Il me semble très important, comme je l'ai déclaré à la Chambre, de donner suite aux recommandations de la Commission royale d'enquête sur l'administration publique relatives aux méthodes administratives démodées, aux opérations non rentables et aux gaspillages, non seulement pour accroître l'efficacité de l'administration, mais aussi parce qu'il pourrait en résulter des économies importantes. Il est de mon devoir, ai-je déclaré, de tenir trace des mesures prises à la suite de ces recommandations de la Commission Glassco et de présenter un rapport à la Chambre sur le sujet, en temps opportun.

Ce sont ce que j'appellerais mes devoirs para-légaux; ils ont fait l'objet des délibérations du Comité des comptes publics, en juillet. Après avoir discuté de mes devoirs, le comité déclarait, dans son 4<sup>e</sup> rapport à la Chambre, déposé le 28 juillet dernier, que cela faisait partie des devoirs confiés par la loi à l'auditeur général et que la conception que l'auditeur général se faisait de ses devoirs en ce domaine était conforme aux désirs du Parlement.

Les changements apportés à la présentation du budget, dont certains apparaissent pour la première fois dans le budget de l'année 1964-1965, que vous étudiez présentement, et certaines des recommandations faites par la Commission Glassco dans son rapport sur la gestion financière avaient déjà, depuis 1960, fait l'objet de recommandations dans mes rapports à la Chambre. Naturellement, la Commission Glassco a étudié beaucoup plus profondément que je n'aurais pu le faire la politique gouvernementale et l'administration interne. Néanmoins, la philosophie des principales recommandations de la Commission Glassco dans le domaine de la gestion financière s'apparente sous plusieurs rapports à la conception que je me fais de mon travail. Dans le but de vous faire connaître cette conception, je voudrais avec votre permission vous donner un aperçu aussi bref que possible de la situation, telle que je la voyais dès après ma nomination, au début de 1960, des recommandations que j'ai faites et des suites qu'elles ont eues jusqu'à présent.

Mon rapport de 1960 traitait de trois questions qui vous préoccupent beaucoup présentement, à savoir l'importance de la détermination précise des coûts, la présentation et le contenu du budget et la présentation et le contenu des Comptes publics.

Je voudrais d'abord traiter de la question de la détermination précise des coûts dans l'administration, car il n'est pas très utile de tenir une comptabilité si on n'a pas déterminé le coût d'un projet avec précision. La méthode comptable développée au cours des ans est le fruit de notre système parlementaire. Essentiellement, elle a pour but d'assurer une utilisation des fonds conforme à

la volonté du Parlement. Il est cependant très important de chercher à obtenir des renseignements précis et complets sur le coût de toutes les opérations, de façon à pouvoir en mesurer l'efficacité. Autrement, comment pourrait-on savoir si les fonds ont été utilisés avec profit?

C'est un fait avéré, vous le reconnaîtrez avec moi je pense, que pour contrôler efficacement et économiquement les opérations d'une entreprise la direction de l'entreprise doit exercer une surveillance de tous les instants sur le coût des opérations, sur les frais d'administration et sur les procédés de fabrication de ses produits. Par conséquent, seuls des renseignements précis sur les coûts peuvent permettre une étude approfondie, sérieuse et profitable des opérations. A mon avis, la chose est encore plus nécessaire dans l'administration publique, car l'État utilise les fonds que lui ont confiés en somme les contribuables.

Mon rapport de 1960 faisait remarquer que présentement les crédits de chaque ministère ne représentent que les sommes d'argent dont le ministère aura besoin au cours de l'année financière pour faire face à ses obligations. Les crédits ne reflètent pas les frais de location des bureaux ou des autres locaux ou les loyers payés, car ces frais sont inscrits au compte des dépenses d'un seul ministère, à savoir, les ministère des Travaux publics. Il en va de même pour le mobilier de bureau et pour les accessoires, pour le courrier, qui est acheminé franco par le ministère des Postes, et pour les frais de téléphone, qui, sauf dans le cas des appels interurbains, sont assumés par le ministère de Finances. Même si, comme je le disais, les chiffres sont peut-être exacts pour l'ensemble de tous les ministères, il n'en reste pas moins qu'on attribue à tort des dépenses à certains ministères. C'est pourquoi j'ai recommandé qu'on cherche le plus tôt possible à corriger ces anomalies comptables, de façon à ce que les crédits de chaque ministère nous donnent une image plus fidèle des dépenses de chaque ministère. Comme les rapports comptables rédigés périodiquement par les hauts fonctionnaires à l'intention des dirigeants de chaque ministère refléteraient alors plus fidèlement les opérations du ministère, la direction pourrait exercer un meilleur contrôle sur les dépenses.

Le Comité des comptes publics a étudié la question en sous-comité, en 1961, avec M. Steele, alors secrétaire du Conseil du Trésor. A la suite de ces discussions, le comité recommandait en 1961, dans son 4<sup>e</sup> rapport, l'adoption de la proposition du Conseil du Trésor relative à la répartition, pour la préparation des statistiques, du coût des principaux services assurés gratuitement par un ministère à un groupe de ministères. Après avoir déterminé la valeur approximative des principaux services assurés gratuitement, le Secrétariat d'État a commencé à inscrire ces valeurs dans le Livre bleu, pour l'année financière 1962-1963.

Vous les trouverez dans les prévisions budgétaires que vous étudiez présentement. Il n'a pas encore été possible au Conseil du Trésor et au contrôleur du Trésor d'atteindre à l'idéal, qui consisterait à inscrire dans le budget de chaque ministère le coût exact de ces services, déterminé à l'aide d'un système de comptabilité interministérielle. Il s'agit néanmoins d'un bon départ, qui permettra aux dirigeants de chaque ministère, aux députés et aux contribuables de juger de la valeur approximative de certains services assurés gratuitement à certains organismes gouvernementaux. Depuis deux ans, nous avons la preuve que cette nouvelle façon de procéder a porté les ministères à rechercher le coût exact de leurs opérations: l'Office national du film et certains autres organismes qui font affaire avec d'autres ministères nous donnent maintenant dans leurs états financiers et le coût approximatif des services assurés gratuitement par d'autres organismes et le coût des services dont il leur a fallu assumer les frais, après avoir apporté les corrections nécessaires dans leur bilan. Certains organismes le font déjà, comme vous avez pu le voir dans les Comptes publics de l'an dernier; d'autres commenceront à le faire cette année.

Le PRÉSIDENT: Avez-vous des questions à poser à M. Henderson sur ce dont il a parlé jusqu'à présent, sur la question du coût des services? Nous avons déjà eu l'occasion de discuter de la question. Il s'agit de répartir les frais postaux et les frais de location des immeubles, par exemple.

Le sénateur BROOKS: Quand vous parlez des frais de location d'un immeuble, pensez-vous aux frais de location d'une partie d'un immeuble occupée par une division d'un ministère? Prenons, par exemple, l'édifice du ministère des Affaires des anciens combattants. Faudrait-il calculer le loyer que devrait payer le ministère des Affaires des anciens combattants pour la location de cet immeuble?

M. HENDERSON: On trouve présentement au haut de chaque page du budget des dépenses le coût approximatif des principaux services, qui comprend le coût du loyer. Le coût approximatif est calculé à partir de la surface occupée.

Le sénateur BROOKS: En tenant compte de la dépréciation de la valeur de l'immeuble?

M. HENDERSON: Nous ne visons pas à tant de précision. Déterminé à l'aide d'une formule, qui tient compte, entre autres, du prix des loyers dans le secteur, le chiffre obtenu représente plutôt la valeur marchande que la valeur comptable des services considérés.

Le sénateur BROOKS: On en calcule le coût comme on le ferait dans les maisons de commerce du secteur?

M. HENDERSON: Les maisons de commerce tiendraient compte de la dépréciation et des autres frais directs, mais, comme le coût de l'édifice du ministère des Affaires des anciens combattants a été inscrit au compte des dépenses lors de sa construction, les livres ne font pas mention de la valeur de l'édifice. Il est par conséquent impossible d'en déterminer la dépréciation.

Le sénateur BROOKS: La Commission Glassco n'a pas étudié la question?

M. HENDERSON: La Commission Glassco a recommandé l'adoption, en certains cas, de la comptabilité cumulative. Reste à savoir si cela serait possible et si cela toucherait la question que vous avez soulevée. Faut-il préférer la méthode au comptant à la méthode cumulative? C'est là le problème. Présentement, plusieurs services utilisent la méthode cumulative.

Le sénateur PEARSON: Vous vous fondez, avez-vous dit, sur le prix des loyers dans le secteur. De quels loyers s'agit-il?

M. HENDERSON: Le ministère des Travaux publics et le Conseil du Trésor ont élaboré une formule, qui nous donne une bonne idée du prix du loyer que devrait payer chaque ministère. On ne voudrait peut-être pas se servir de ce chiffre approximatif dans le commerce, mais il nous donne au moins une idée du prix du loyer. Ce me semble un premier pas dans la bonne direction. Reste à savoir s'il sera possible d'améliorer le système.

Je voudrais maintenant traiter de la présentation et du contenu du budget. Cela est très important, d'un point de vue comptable, car les méthodes de contrôle des dépenses et la présentation des Comptes publics en dépendent en grande partie. Et cela est important pour l'auditeur général, qui doit rendre des comptes au Parlement.

Il me semble très important, comme je le soulignais dans mon rapport de 1960, que la Chambre fasse une étude approfondie du budget avant de l'approuver. De nos jours, la solidité de l'économie canadienne dépend à tel point de l'utilisation des fonds publics qu'il me paraît essentiel de soumettre au Parlement le budget le plus simple et le plus clair possible. Ce n'est que de cette façon que le Parlement pourra étudier les dépenses prévues avec le soin nécessaire, avant l'adoption du budget. En fin de compte, le taux des impôts dépend en grande partie de l'importance des dépenses.

La clarté et la simplicité dans la présentation des prévisions budgétaires s'imposent également parce que le Parlement doit généralement brûler les étapes lors de leur étude. En mai 1961, alors que je traitais de cette question devant le Comité des comptes publics, j'ai déclaré qu'on ne pouvait prétendre, pour les mêmes raisons, réduire la quantité des renseignements donnés dans les comptes publics, par exemple, qui contiennent de nombreux renseignements, dont certains pourraient être omis de façon à donner une meilleure idée de la situation. Il serait préférable, comme je le disais, de donner dans les prévisions budgétaires des renseignements clairs, pertinents et nombreux, plutôt que de chercher à en réduire le nombre, sauf quand la présentation y gagnerait. En fait, si le Parlement disposait de plus de renseignements sur les dépenses prévues, il pourrait peut-être en faire une étude plus approfondie.

Dans mon rapport de 1960, j'ai essayé de montrer, à l'aide de quatre exemples, comment on pourrait améliorer la présentation des prévisions budgétaires, de façon à fournir des renseignements plus significatifs:

a) en comparant les sommes prévues pour l'année suivante directement avec la dépense réelle envisagée pour l'année courante, aussi bien qu'avec les sommes qui ont été prévues pour l'année courante;

b) en disposant les sommes prévues en trois colonnes: dépenses prévues (brutes); recettes prévues; et crédits nets à voter (ceci permettrait au Parlement d'étudier la suffisance des recettes pour services rendus, par rapport aux frais engagés);

c) en faisant état à la fois des budgets d'exploitation et d'immobilisation des sociétés de l'État, même dans le cas où les fonds proviennent exclusivement des ressources de la société (ce qui permettrait au Parlement d'étudier les principes directeurs régissant leur exploitation); et

d) en fournissant des explications appropriées dans les cas où les dépenses projetées pour l'année comportent des engagements pour les années à venir.

Le Comité des comptes publics a étudié la question en sous-comité, en juin 1961, quand le Conseil du Trésor a recommandé certains changements dans la présentation des prévisions budgétaires, entre autres la répartition, aux fins des statistiques, du coût des principaux services assurés gratuitement à d'autres ministères, dont je viens de parler.

Le comité a reconnu le bien-fondé de mes quatre recommandations destinées à améliorer la présentation des prévisions budgétaires, mais comme il ne disposait que de peu de temps pour les étudier il a recommandé d'en reporter l'étude au début de la session suivante.

Mes rapports de 1961, de 1962 et de 1963 répétaient les mêmes recommandations, mises en lumière à ce moment par les travaux de la Commission Glassco, dont les premières recommandations ont été rendues publiques en 1962. Dans mon rapport de 1963, j'ai fait remarquer à la Chambre que la Commission Glassco faisait des recommandations semblables aux miennes.

Il y a environ un an, le Comité des comptes publics chargeait un autre sous-comité de l'étude de la présentation et du contenu des prévisions budgétaires. Le sous-comité avait d'abord pour mission d'étudier la possibilité d'adopter, pour les prévisions de l'année 1964-1965, la nouvelle structure proposée par le Conseil du Trésor. Je n'approuvais pas sans restrictions cette proposition de consolider les prévisions budgétaires et de réduire, par le fait même, le nombre des budgets individuels, car, quels qu'en soient les avantages administratifs, elle ne résout pas le problème, qui réside à mon point de vue dans l'insuffisance des renseignements donnés dans les prévisions budgétaires plutôt que dans le nombre des budgets soumis au Parlement. Je craignais par conséquent que la consolidation des prévisions budgétaires et la réduction du nombre

des budgets individuels n'empêche le Parlement de surveiller les dépenses publiques. D'autre part, comme vous l'a fait remarquer M. Davidson, le Conseil du Trésor avait de bonnes raisons de faire cette proposition, car il désirait passer le plus tôt possible à l'étude des propositions de la Commission Glassco relatives à la planification du budget. En fait, le Conseil du Trésor entreprenait à cette époque, il y a tout juste un an, des études pilotes dans quatre ministères, dans le but de juger de la valeur de ces propositions. Le Conseil du Trésor a soumis à notre sous-comité l'ébauche des prévisions budgétaires de l'année 1964-1965, que mon service a étudiée à la demande du comité et à laquelle nous avons proposé quelques améliorations. Dans son 3<sup>e</sup> rapport de 1963, présenté à la Chambre le 19 décembre 1963, le comité approuvait la proposition, sous réserve de l'adoption des améliorations que nous avons suggérées.

Par la même occasion, le comité y faisait deux suggestions, dont il recommandait l'adoption pour les prévisions de l'année 1964-1965, si possible. Il y recommandait d'abord l'adoption de ma recommandation de 1960, alors que j'avais suggéré qu'on donne dans les prévisions budgétaires plus de renseignements financiers sur les sociétés d'État et sur les autres services publics, de façon à ce que les députés et les contribuables puissent mieux juger des besoins financiers des sociétés d'État et des autres organismes gouvernementaux financés par des crédits votés par le Parlement.

Le comité suggérait en outre d'adjoindre aux prévisions budgétaires des renseignements sur le nombre des employés de tous les ministères, des sociétés d'État et des agences gouvernementales, au moment de la préparation des prévisions, et des explications, le cas échéant, sur les augmentations notables dans le nombre des employés. Le Conseil du Trésor n'a pas retenu, pour les prévisions budgétaires de l'année 1964-1965, la première recommandation, qui portait sur le dévoilement de renseignements financiers relatifs aux sociétés d'État. La recommandation est encore à l'étude. Je crois qu'on tiendra compte de la deuxième recommandation, qui a trait au nombre des employés, dans la préparation des prévisions budgétaires de l'année 1965-1966.

De plus, dans son rapport, le Comité des comptes publics apportait son appui à trois autres suggestions visant à l'amélioration de la présentation des prévisions budgétaires, tout en affirmant qu'il faudrait en retarder la mise en application jusqu'à ce que l'État puisse planifier ses dépenses:

1. Création d'un système de comptabilité interministérielle pour services rendus.

Cette mesure vise à la détermination du coût des principaux services présentement assurés gratuitement par certains ministères. Éventuellement, chaque ministère devra défrayer le coût de ces services, comme de tous les autres services, à même ses propres fonds. J'ai déjà traité de la question.

2. Obligation de donner dans les prévisions budgétaires les dépenses brutes prévues et les crédits nets à voter.

Le 5 novembre 1963, le président du conseil privé annonçait que tous les ministères et toutes les agences gouvernementales devraient donner dans leurs prévisions budgétaires les recettes et les dépenses prévues, de même que les crédits nets à voter.

3. Addition d'explications appropriées dans les cas où les dépenses prévues pour l'année comportent des engagements pour les années à venir.

Le président du conseil privé annonçait également, le 5 novembre 1963, que les ministères et les agences gouvernementales devraient soumettre au pouvoir exécutif des programmes de dépenses à long terme, que le gouvernement utilisera pour prévoir ses dépenses, cinq années à l'avance.

Comme vous pouvez le constater, la plupart des recommandations de mon rapport de 1960 sont en voie d'adoption. Après avoir poursuivi l'étude de la présentation et du contenu des prévisions budgétaires, le Comité des comptes publics, dans son 4<sup>e</sup> rapport de 1964, présenté à la Chambre le 28 juillet 1964, notait les progrès réalisés et y allait de ces quelques remarques:

Le secrétaire du Conseil du Trésor a expliqué au Comité qu'il n'avait encore pu discuter avec aucune des sociétés de la Couronne ou aucun des organismes publics de la possibilité d'inclure dans le Budget des dépenses des renseignements d'ordre financier se rapportant à leur fonctionnement. Il a déclaré que, selon la recommandation formulée par le Comité à l'alinéa c) ci-dessus, le ministre des Finances se propose de commencer à présenter les renseignements additionnels au sujet du personnel dans le budget principal des dépenses pour l'année financière 1965-1966.

Le Comité a appris avec plaisir du secrétaire du Conseil du Trésor qu'il appuyait les recommandations que formulait à ce sujet l'auditeur général dans les rapports qu'il a présentés à la Chambre. De l'avis du Comité, il y aurait lieu d'améliorer la présentation du Budget des dépenses en vue de fournir de plus amples renseignements et de donner des détails pertinents plus complets, ce qui, d'après le Comité, est essentiel pour permettre au Parlement d'étudier à fond le Budget des dépenses et de l'examiner comme il se doit.

Le sénateur BROOKS: Ces explications seraient-elles consignées dans les prévisions ordinaires, dans le Livre bleu qu'on nous remet, ou dans les Livres noirs?

M. HENDERSON: Dans le Livre bleu, sénateur Brooks. Présentement, par exemple, on voit dans les prévisions budgétaires, sans plus d'explications, que Radio-Canada a besoin de \$80,000 pour ses opérations.

Le sénateur BROOKS: On y donnerait plus d'explications?

M. HENDERSON: Oui, le Conseil du Trésor y ajoutera le budget soumis par la société à l'appui de sa demande et y établira un parallèle avec l'année précédente.

Le sénateur BAIRD: On y donnera tous les détails nécessaires.

Le sénateur BROOKS: Il faudra ajouter des pages au livre.

M. HENDERSON: Comme les sociétés d'État qui devront fournir ces renseignements sont peu nombreuses, je crois qu'il y a présentement assez de place dans le livre.

Le sénateur BROOKS: Il en irait de même pour les divers ministères, n'est-ce pas?

M. HENDERSON: Non, cette recommandation ne vise que les organismes tels que Radio-Canada et le National-Canadien, qui devront donner des détails à l'appui de leur demande. Les ministères fournissent déjà assez de détails dans le rapport des services.

Le sénateur BROOKS: Ces renseignements ne sont pas publiés dans le Livre bleu. Ils y sont publiés?

M. HENDERSON: Oui, dans l'exposé détaillé des services.

Le PRÉSIDENT: On voudrait que la description des programmes y soit donnée.

M. HENDERSON: Le Conseil du Trésor devra reviser le contenu de l'exposé détaillé des services, au moment où on y ajoutera la description des programmes, de façon à ne pas faire oublier les renseignements qu'on y trouve pré-

sentement. Il faudra, je crois, y apporter des modifications importantes de façon à ce que les députés soient également bien renseignés sur chacun des programmes.

Le sénateur BROOKS: Vous avez parlé d'une réduction du nombre des crédits.

M. HENDERSON: Le Conseil du Trésor a proposé de regrouper les crédits.

Le sénateur BROOKS: On y trouverait les mêmes renseignements?

M. HENDERSON: Oui, l'exposé détaillé des services contient les mêmes renseignements, même si on a réduit le nombre des crédits. Il nous faut cependant veiller sur le contenu des crédits, car ce sont les crédits qui ont force de loi.

Le sénateur ISNOR: Ne croyez-vous pas qu'il serait également utile de publier ces renseignements dans le Livre bleu, plutôt que de les publier uniquement dans les rapports des diverses sociétés d'État?

M. HENDERSON: Vous pensez aux renseignements fournis à l'appui des demandes de crédits?

Le sénateur ISNOR: Oui.

M. HENDERSON: A mon avis, ces renseignements devraient également paraître dans les rapports. Il faudrait cependant que le Parlement en prenne connaissance avant de voter les crédits. Le rapport annuel d'une société d'État nous donne le bilan de la société à la fin de l'année fiscale.

Le sénateur ISNOR: Présentement, les rapports des sociétés d'État nous donnent une idée complète de la position financière des sociétés et révèlent les surplus ou les déficits, selon le cas.

M. HENDERSON: Oui.

Le sénateur ISNOR: Vous ne prétendez pas qu'il faille publier tous ces renseignements dans le Livre bleu, n'est-ce pas?

M. HENDERSON: Non.

Le sénateur ISNOR: Mais vous prétendez qu'il faudrait en publier un certain nombre. Croyez-vous que ces renseignements permettraient au lecteur de se faire une idée du fonctionnement de telle société d'État, de juger du travail de ses administrateurs?

M. HENDERSON: Vous comprendrez ce que je veux dire, en consultant la page 54 du Livre bleu, qui concerne la Société Radio-Canada. On y mentionne un crédit de \$85,900,000 pour l'année 1964-1965. Les deux pages ne contiennent pas plus de détails. On y donne bien quelques détails sur le Service international, mais il s'agit là d'un service un peu à part, dont le budget n'atteint que \$2,000,000. A mon avis, le Parlement devrait connaître l'usage de ces \$85,000,000.

Le sénateur BROOKS: N'y a-t-il pas un renvoi à la fin du livre?

M. HENDERSON: Non, pas dans ce cas. Ce chiffre repose sur un budget préparé par la société, qui donne les principaux chefs de dépenses. Dans le Livre bleu, on se contente d'énumérer 10 ou 12 articles, tout en établissant un parallèle intéressant avec l'année précédente. Le Parlement devrait, il me semble, disposer de plus de renseignements, lors de l'étude de ces prévisions de \$85,000,000. Cela vous serait très utile pour décider du bien-fondé de cette demande.

Le sénateur BAIRD: Vous voulez qu'on y fournisse plus de détails, n'est-ce pas?

M. HENDERSON: C'est juste.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Vous avez laissé entendre que vous n'approuviez pas sans réserves, au début, le projet de réduction du nombre des crédits, n'est-ce pas?



M. HENDERSON: Oui.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Avez-vous changé d'avis?

M. HENDERSON: Nous surveillons la chose de très près, car c'est là l'un de mes devoirs. Par suite de nos critiques, le Conseil du Trésor a apporté à l'époque quelques changements au texte de l'avant-projet. Naturellement, ce livre, l'exposé détaillé des services, contient le plus de renseignements possible. Aucun renseignement n'a été omis, mais on aura à notre avis plus de difficulté à trouver ces renseignements dans l'exposé détaillé des services que dans les crédits eux-mêmes. Cela pourrait de plus réduire la durée des discussions, au Parlement. Je pourrai peut-être vous donner une meilleure réponse quand nous aurons terminé notre travail de vérification pour l'année 1964-1965.

Le sénateur BAIRD: Avez-vous parfois de la difficulté à obtenir des ministères les renseignements dont vous avez besoin? Trouvez-vous parfois difficile d'obtenir tous les renseignements dont vous avez besoin? Vous donne-t-on toujours satisfaction?

M. HENDERSON: En vertu de la loi, j'ai accès à tous leurs dossiers. Nous entretenons d'excellentes relations avec les ministères, qui vont parfois jusqu'à nous fournir des renseignements supplémentaires. Nous leur demandons de nous montrer de nombreux documents, car la lecture du courrier et des autres dossiers nous amène à poser des questions. On a fait preuve jusqu'à présent de beaucoup de bonne volonté.

Le sénateur PEARSON: Plutôt que de donner plus de détails dans les prévisions budgétaires, ne serait-il pas plus simple de conserver le même nombre de crédits et de donner plus de détails sur les chefs de dépenses des prévisions budgétaires de la société Radio-Canada dans une plaquette publiée avant la parution des prévisions budgétaires? Les députés ou les sénateurs pourraient ainsi en prendre connaissance avant la publication du Livre bleu.

M. HENDERSON: Ce serait préférable, mais on s'objecterait peut-être à accomplir ce travail supplémentaire en soulevant certains prétextes d'ordre administratif. A mon avis, on devrait faire tout ce qu'il est possible de faire pour faire connaître aux députés tous les renseignements pertinents, car il s'agit là de sommes importantes.

Enfin, monsieur le président, (j'ai presque terminé mon exposé préliminaire) je voudrais porter ce passage à votre connaissance:

Le comité recommande à la Chambre d'étudier la possibilité de confier un plus grand nombre de prévisions budgétaires des ministères au Comité permanent des prévisions budgétaires, qui pourra en faire une étude approfondie et faire rapport à la Chambre à ce sujet.

Ce serait une autre façon.

Cette façon de procéder permettrait à la Chambre non seulement d'expédier ses travaux mais aussi de surveiller de plus près les dépenses publiques, avant l'engagement ou l'utilisation des fonds.

A Westminster, comme vous le savez probablement, on confie l'étude de ces prévisions budgétaires au Comité permanent du budget, qui présente par la suite un rapport à la Chambre. On y scrute par conséquent les dépenses avec beaucoup plus de soin et on fait appel à plus de représentants des ministères.

Le sénateur ISNOR: Que pensez-vous de cette façon de procéder?

M. HENDERSON: Elle me semble excellente. J'aimerais bien qu'on l'adopte ici. On pourrait faire une meilleure étude des dépenses, avant l'utilisation des fonds.

Le sénateur ASELTINE: Lors d'un séjour à la Jamaïque, en février dernier, j'ai assisté pendant une journée aux séances du Parlement. A ce qu'on m'a

dit, ils ont adopté cette façon de procéder: au lieu de confier l'étude des prévisions budgétaires à la Chambre, comme nous le faisons ici, ce qui prend beaucoup de temps, on charge cet important comité de ce travail. En temps opportun, le comité présente un rapport, généralement adopté sans plus de complications.

Le PRÉSIDENT: N'a-t-on pas fixé une date limite pour la présentation du rapport du comité?

Le sénateur ASELTINE: Oui, le comité doit soumettre son rapport avant la prorogation. Le jour où j'ai assisté aux séances, ils en étaient presque à la prorogation. Après avoir terminé ses travaux et renvoyé tous les bills au Sénat, la Chambre s'est ajournée jusqu'à convocation du président, une fois que le Sénat aura terminé l'étude des bills. Le Comité du budget avait déposé son rapport longtemps auparavant.

M. HENDERSON: Comme vous pouvez le constater, on a réalisé des progrès considérables sous ce rapport et on envisage, MM. Steele, Davidson et Balls vous en ont parlé, des changements beaucoup plus profonds pour donner suite aux recommandations de la Commission Glassco relatives à la planification du budget. Je m'arrête là pour le moment. En dernier lieu, je voudrais maintenant traiter de la présentation et du contenu des comptes publics.

Les comptes publics constituent un document énorme, qui coûte très cher et que nous devons continuer à préparer, à moins que le Parlement ne juge inutiles tous ces renseignements.

Les comptes publics sont à mon avis, je le répète, le rapport financier annuel que l'État fait connaître à ses actionnaires, les contribuables. C'est pourquoi la présentation des comptes publics devrait être claire, concise et conforme aux normes comptables les plus exigeantes, de façon à ce que le Parlement puisse apporter à l'étude des dépenses toute l'attention nécessaire. Le ministre des Finances et le contrôleur du Trésor, M. Balls, aimeraient bien procéder à quelques coupures, car il est impossible, à cause de l'épaisseur et du coût du livre, d'en généraliser la distribution. Le contribuable, qui doit déboursier \$13.50 pour un exemplaire, a certainement de la difficulté à y voir clair.

Le sénateur BROOKS: Le problème ne réside-t-il pas dans le fait que chaque député veut pouvoir trouver dans le Livre la liste des dépenses effectuées dans sa circonscription?

M. HENDERSON: C'est l'un des problèmes que le sous-comité étudie présentement. Si nous pouvions communiquer ces renseignements aux députés d'une autre façon, nous pourrions peut-être nous dispenser de les publier dans ce livre trop coûteux.

Après avoir étudié la question, un sous-comité du Comité des comptes publics recommandait entre autres choses, en 1961, de diviser le 1<sup>er</sup> tome des comptes publics en deux tomes, dont le premier contiendrait le sommaire et les états financiers et le second, les détails sur les dépenses et les recettes. La mesure a été adoptée pour les comptes publics de l'année 1961-1962. Comme M. Balls vous le disait la semaine dernière, un sous-comité présidé par M. Ryan, député de Spadina, étudie à nouveau la question, de concert avec M. Balls mes collaborateurs et moi.

Le sous-comité, dont le travail progresse rapidement, présentera bientôt son rapport. J'espère qu'on étudiera la possibilité d'en résumer encore davantage le contenu ou de réduire le nombre des listes détaillées qu'on y donne présentement. D'autre part, il faudrait à mon avis ajouter aux comptes publics certains renseignements importants: dans mon rapport de l'an dernier, par exemple, je suggérais d'adjoindre aux comptes publics une liste plus complète des comptes payables au receveur général et d'y ajouter des états financiers reflétant les transactions faites par les ministères. En 1962, je suggérais égale-

ment d'adjoindre aux comptes publics des notes explicatives sur les remises effectuées en vertu de l'article 22 de la loi sur l'administration financière. J'ai été heureux de constater qu'on a donné suite à ma suggestion dans les comptes publics de l'an dernier, en y donnant des états financiers plus complets. Le Comité des comptes publics, qui a abordé cette question ce matin même, a félicité M. Sim et ses sous-ministres adjoints pour avoir donné suite à cette suggestion, en donnant dans les comptes publics plus de détails sur les remises.

Voilà qui termine l'exposé que je voulais faire sur les progrès réalisés au cours des dernières années et sur les suggestions que mes collaborateurs et moi avons fait dans ce but en notre qualité de vérificateurs à l'emploi du Parlement. Je vous prie, monsieur le président, d'en excuser la longueur.

Le PRÉSIDENT: Sénateur Molson.

Le sénateur MOLSON: Il me semble que les suggestions de l'auditeur général et, pour une bonne part, les recommandations de la Commission Glassco s'inspirent des travaux du comité que présidait il y a quelques années le sénateur Hawkins. Nous avons beaucoup discuté de la valeur de ces renseignements pour le Parlement à l'époque, car même s'ils enregistraient des dépenses importantes les ministères ne révélaient pas le coût de leurs opérations ou leurs revenus. Pour dire le moins, il me semble encourageant de constater que nous faisons alors œuvre utile et qu'il en est peut-être encore ainsi aujourd'hui. Ceci dit, je voudrais traiter de la dernière partie de l'exposé de M. Henderson, de la présentation et du contenu des comptes publics. Si j'ai bien compris les propos de M. Henderson, il voulait d'abord, par ses recommandations et par ses exposés devant le Comité des comptes publics, s'assurer que ces documents contiennent tous les renseignements d'intérêt général, plutôt que des renseignements n'intéressant que quelques ministères, quitte à laisser de côté tel organisme, telle société d'État ou tel ministère important, comme ce fut le cas pour Radio-Canada. Il a aussi déclaré, je crois, qu'il aimerait que les comptes publics ressemblent plus au rapport annuel que les compagnies présentent à leurs actionnaires. Ne croyez-vous pas, monsieur Henderson, qu'en donnant tous les détails à un bout ou à l'autre de la chaîne, soit dans les prévisions budgétaires, avant l'utilisation des fonds, soit dans les comptes publics, après leur utilisation, on pourrait réduire la teneur de l'autre rapport à l'essentiel? Si par exemple les prévisions budgétaires contenaient tous les détails essentiels, on pourrait se contenter de donner dans le rapport final les cas exceptionnels, ou inversement.

M. HENDERSON: Je suis tout à fait d'accord. J'aimerais mieux que les prévisions budgétaires contiennent le plus de renseignements possible, car c'est avant l'utilisation des fonds que doit se faire le gros du travail. Si nous pouvions atteindre à ce but, il est raisonnable de supposer que le Parlement et les contribuables consentiraient à une simplification des comptes finals à la fin de l'année. Le Parlement et les contribuables, c'est logique, s'intéressent davantage aux dépenses à venir, qui déterminent généralement le taux des impôts.

Le sénateur MOLSON: A l'occasion, le rapport final pourrait attirer l'attention sur des cas exceptionnels, sur des dépenses imprévues, avant l'adoption des crédits.

M. HENDERSON: Avec des explications appropriées.

Le sénateur MOLSON: Oui, avec des explications appropriées.

Le PRÉSIDENT: Sénateur Thorvaldson.

Le sénateur THORVALDSON: A la fin de votre exposé, vous avez traité de la possibilité d'inclure dans les comptes publics plus de détails sur les remises. Ne pourriez-vous pas nous dire ce que sont ces remises et nous donner plus d'explications sur la question?

M. HENDERSON: En vertu de l'article 22 de la loi sur l'administration financière, on doit motiver chaque remise de plus de \$1,000 dans les comptes publics. On n'y trouvait la plupart du temps que le nom du bénéficiaire et, en regard, une somme importante. J'ai mis en doute cette façon d'expliquer les remises, qui ne comportait aucune note explicative sur le pourquoi de la remise. J'ai soulevé cette question dans mon rapport à propos des ventes de margarine faites à Terre-Neuve. Lors de l'entrée de Terre-Neuve dans la Confédération, le Canada a convenu de ne pas imposer de taxes de vente sur la margarine vendue à Terre-Neuve. Le Canada a accepté de soumettre au Parlement une loi destinée à soustraire à la taxe de vente la margarine vendue à Terre-Neuve, mais la chose n'a jamais eu de suite.

Le Comité des comptes publics a discuté de la question aujourd'hui même. On s'est servi de l'article 22 pour remettre le produit de la taxe de vente aux manufacturiers de margarine. Tout ce que les contribuables ont pu en savoir, en lisant le rapport des remises, c'est que par exemple la *Swift Canadian Limited* a reçu \$347,000. Nul ne pourrait deviner qu'il s'agit du produit de la taxe de vente sur la margarine vendue à Terre-Neuve. De l'avis du Comité des comptes publics, qui l'a fait savoir à la Chambre dans son rapport de cet été, on ne devrait pas invoquer à cette fin l'article 22. A mon avis, la déclaration prévue à l'article 22 doit motiver de quelque façon les remises. D'ailleurs, comme vous pouvez le constater, le ministère du Revenu national y donne maintenant plus de détails. Les explications sont très sommaires, mais les comptes publics de l'an dernier, par exemple, contiennent, à la page 37.4, sous la rubrique «Remise de la taxe de vente sur la margarine vendue à Terre-Neuve», une liste de cinq manufacturiers et des montants qu'ils ont reçus. Voilà qui me satisfait. Est-ce là la réponse à votre question, sénateur Thorvaldson?

Le sénateur THORVALDSON: Oui.

Le sénateur BAIRD: Quel est le total des remises?

M. HENDERSON: \$388,820.

Le sénateur BAIRD: C'est le total?

M. HENDERSON: C'est le total des remises faites aux cinq compagnies qui ont vendu de la margarine à Terre-Neuve.

Le sénateur PEARSON: Les compagnies ont-elles remis cet argent aux consommateurs?

M. HENDERSON: Je n'en sais rien, car mon travail ne va pas jusque là, mais j'espère que les consommateurs terre-neuviens en profitent.

Le PRÉSIDENT: Permettez-moi de revenir à la question du sénateur Thorvaldson. Quand on invoque l'article 22, à raison, disons, donne-t-on, selon vous, tous les renseignements nécessaires?

M. HENDERSON: Présentement?

Le PRÉSIDENT: Oui.

M. HENDERSON: Oui, présentement on donne plus de détails. S'il arrivait, et cela se peut, que je désire porter à l'attention de la Chambre d'autres cas du genre, j'en traiterais dans mon rapport. Je n'ai jamais hésité à le faire.

Le sénateur BROOKS: Tous ces rapports proviennent de votre service, qu'ils soient ou ne soient pas publiés dans le Livre bleu? Votre service, qui fait la vérification, est au courant de toutes ces choses?

M. HENDERSON: Oui, mes collaborateurs mentionnent dans leur rapport toutes les choses qui leur sont apparues douteuses, au cours de leur travail de vérification.

Le sénateur BROOKS: Est-ce seulement parce qu'on ne les a pas rendues publiques?

M. HENDERSON: On pourrait condenser certains textes et ne pas révéler tous les renseignements, mais j'essaie de faire preuve d'une grande largeur d'esprit. A mon avis, nous avons accompli un grand pas, en rendant cette année ces déclarations plus complètes, et nous pourrions peut-être les rendre plus complètes encore dans l'avenir. Je suis assez satisfait des efforts faits par le ministère du Revenu national dans ce domaine au cours de l'année.

Le PRÉSIDENT: Vous avez une question à poser, sénateur Molson?

Le sénateur MOLSON: Je voudrais poser deux questions à M. Henderson, la première de portée générale, l'autre, d'intérêt plus particulier. D'abord, que pensez-vous de la méthode utilisée présentement par l'État pour rendre compte de ses immobilisations et de ses dépenses courantes? Vous avez parlé plus tôt de la dépréciation et de certains autres facteurs, mais croyez-vous que la méthode utilisée présentement par l'État, qui inscrit ses immobilisations au compte des dépenses de l'année où elles ont été faites, est la meilleure méthode?

M. HENDERSON: Comme vous le savez, sénateur Molson, il s'agit là d'une question très vaste. J'aimerais mieux, si vous voulez, que l'État pose une distinction plus nette, dans sa comptabilité, entre les immobilisations et les recettes, qu'on inscrive les immobilisations dans les livres de façon à ne pas en perdre trace là où on en tient compte, que l'on calcule ou ne calcule pas la dépréciation. J'aimerais qu'on accorde plus d'attention aux inventaires. Le ministère de la Défense nationale peut procéder à un inventaire très précis de son matériel à peu près à tous les trois mois, à l'aide d'ordinateurs électroniques, mais on n'y mentionne aucun prix. On n'y donne jamais la valeur du matériel inventorié. C'est pourquoi il est impossible de déterminer la valeur du matériel que possède le ministère de la Défense nationale.

Le sénateur MOLSON: Et on ne tient pas compte du vieillissement du matériel?

M. HENDERSON: Oui, dans le cas d'articles devenus inutilisables. Habituellement, bien sûr, on examine les listes d'inventaire pour y découvrir les articles devenus inutilisables, qu'on remet à la corporation de disposition des biens de la Couronne. Cependant, il est difficile de comprendre, pour moi du moins, et vous êtes peut-être d'accord, comment la direction peut exercer une surveillance efficace si les listes d'inventaire ne donnent pas la valeur des articles qui y sont énumérés.

Il s'agit là d'une vieille politique, qui a cours aussi dans le cas de l'actif à long terme. Bien sûr, on tient des dossiers complets sur l'emplacement des propriétés de l'État, sur les servitudes qu'elles comportent, sur les transactions dont elles ont fait l'objet. C'est, je crois, le ministère des Travaux publics qui tient la plupart de ces dossiers. Pour réaliser cela cependant, pour déterminer la valeur des biens de l'État et des articles énumérés dans les listes d'inventaire, il faudra apporter au système comptable de l'État des modifications beaucoup plus radicales que les modifications proposées par la Commission Glassco. N'êtes-vous pas d'accord? Ne croyez-vous pas que la Commission Glassco a été moins radicale dans ses recommandations?

Le sénateur MOLSON: Je le crois, mais, comme vous le disiez, il s'agit d'une question très vaste. Je me suis souvent demandé si le système répondait aux besoins, s'il donnait satisfaction. Les contribuables s'intéressent beaucoup, par exemple, au déficit annuel. Je ne parle pas de surplus annuel, car c'est un plaisir que nous ne connaissons pas souvent.

Le PRÉSIDENT: Ce sera peut-être pour l'an prochain.

Le sénateur MOLSON: L'an prochain, dites-vous? Tant mieux! Il n'est peut-être pas correct de comparer les déficits de deux années, de dire, comme

on le fait souvent, que le déficit de cette année atteint les \$750,000,000 alors que celui de l'an dernier n'était que de \$500,000,000, car la valeur de l'actif à long terme peut diminuer de plusieurs centaines de millions d'une année à l'autre.

M. HENDERSON: C'est tout à fait juste. Au cours de mes recherches sur la question, j'ai pris connaissance des études très approfondies faites à Westminster en ce domaine par la Commission Crick et, plus récemment, par une commission présidée par Lord Plowden. Des hommes d'affaires faisaient partie de ces groupements. Je crois que le président de l'Institut des comptables agréés de l'Angleterre et du pays de Galles en faisait partie. Ils ont étudié la question à fond, surtout dans l'optique des hommes d'affaires qu'ils étaient. On en est venu à la conclusion, je simplifie peut-être, que la méthode de comptabilité au comptant pouvait rendre encore de grands services, en supposant que le budget prévoit les besoins en comptant, que le taux de l'impôt soit ensuite déterminé en conséquence et que les impôts soient levés. Tout se fait en comptant. Je n'oserais pas juger des conclusions de cette illustre commission, mais c'est un aspect de la question auquel je n'avais pas pensé, je l'avoue. Si nous voulions procéder à un travail semblable au Canada, il serait très intéressant de créer un organisme semblable.

Le sénateur THORVALDSON: Pourriez-vous nous dire, monsieur Henderson, si d'autres pays, tels les États-Unis et la Grande-Bretagne, utilisent ce système comptable, qui ne distingue pas entre le capital et les revenus?

M. HENDERSON: Oui, sénateur Thorvaldson. C'est ce que je voulais démontrer: nous ne sommes pas les seuls à utiliser ce système. Loin de là! Comme M. Balls vous l'a dit, je crois, nous sommes cependant à peu près les seuls à produire un état de l'actif et du passif, le document financier le plus important à la fin de l'année. Aux États-Unis, par exemple, on ne cherche pas à concilier les chiffres, comme on le fait ici.

En Angleterre, j'ai également eu de la difficulté à m'y retrouver dans leurs comptes, à préparer un genre de sommaire final que j'aurais pu consulter au besoin. Naturellement, l'état financier que nous produisons n'est pas un bilan. Il s'agit d'un état des éléments d'actif, considérés tels par les divers ministres des Finances, et des éléments de passif, considérés tels en vertu de la loi. On laisse tomber beaucoup de choses: les comptes payables, l'actif à long terme, les inventaires. On ne tient compte que des éléments d'actif et de passif considérés tels dans la méthode comptable au comptant. La différence entre l'actif et le passif constitue la dette nette. C'est au moins un état financier.

Le sénateur THORVALDSON: Si j'ai bien compris, certaines provinces posent une distinction entre les immobilisations et les dépenses courantes?

M. HENDERSON: Oui, je le crois, quoique je n'aie pas étudié leurs systèmes comptables avec autant de soin qu'il l'aurait fallu.

Le sénateur ISNOR: J'allais justement poser une question dans le sens de votre première suggestion, à propos du coût des opérations. Comment un ministère pourrait-il enregistrer un profit net, si on ne distingue pas entre immobilisations et dépenses courantes?

M. HENDERSON: Vous avez tout à fait raison, sénateur Isnor, c'est impossible. Ce me semble néanmoins une amélioration sur le passé. Nous ne tenons pas compte de la dépréciation et nous ne cherchons pas à calculer le profit. Nous voulons tout simplement connaître les coûts avec autant de précision qu'il est possible.

Les hommes d'affaires prétendent, avec preuves à l'appui naturellement, que l'État ne détermine pas les coûts avec exactitude. Nous devrions faire l'impossible pour corriger la situation et c'est d'ailleurs ce que nous cherchons à faire. Les résultats ne sont malheureusement pas aussi concluants que vous

le voudriez, pour les raisons mentionnées par le sénateur Molson, entre autres, parce qu'on n'a pas tenu compte de l'actif à long terme.

Le sénateur THORVALDSON: Vous pourriez, si vous le voulez, demander à M. Steele ou à M. Balls de répondre à la question que je vais vous poser. Si j'ai bien compris, la société Radio-Canada se propose de construire de gros édifices, d'une valeur totale de \$100,000,000, et le Parlement comble chaque année les déficits d'exploitation de la société. Quelle surveillance exerce-t-on sur l'utilisation de ces sommes importantes? Comment procède-t-on dans le cas de dépenses importantes, telles celles qui sont faites par la société Radio-Canada pour la construction de ces édifices? Est-ce que le Parlement exerce une surveillance dans ce domaine ou est-ce que la société vient tout simplement demander au Parlement les sommes nécessaires pour donner suite à ses projets?

M. HENDERSON: Jusqu'en 1963-1964 du moins, le Parlement accordait des crédits à la société Radio-Canada sous deux chefs: frais d'exploitation et immobilisations. Comme la société est une société d'État, elle a son propre bureau de direction, elle prend elle-même des décisions, mais elle doit, dans la préparation de son budget, se plier à certaines directives du Conseil du Trésor. Cependant, comme le faisait remarquer le sénateur Molson, la société utilise les meilleures méthodes comptables en usage dans l'industrie: elle capitalise son actif, les listes d'inventaire comprennent le prix des articles et elle publie chaque année, dans les comptes publics, un bilan tout à fait orthodoxe, que je signe en ma qualité de vérificateur. Le bilan donne la valeur de l'actif. Au 31 mars 1963, l'actif de la société atteignait, après calcul de la dépréciation, \$33,797,000. Quand la société obtiendra cet argent, soit sous forme de crédit soit sous forme de prêt, comme on le suggère présentement, je crois, elle inscrira ces \$128,000,000 sous cette rubrique; le bilan comportera alors sous cette rubrique une somme de plus de \$100,000,000, moins la dépréciation annuelle qui s'ajoute aux frais d'exploitation.

Le sénateur THORVALDSON: Et l'État en tient compte dans la détermination du coût?

M. HENDERSON: L'État ne tient pas compte de la dépréciation.

Le sénateur THORVALDSON: Ça devient une dépense pour l'État, quand l'État lui accorde l'argent devant servir à défrayer le coût de construction de l'édifice?

M. HENDERSON: Non. Vous pensez peut-être au prêt de \$14,500,000, prévu dans le budget?

Le sénateur THORVALDSON: Non, non.

M. HENDERSON: Après l'approbation du budget, l'État remet l'argent à la société, qui l'utilise. La société capitalise ensuite cette somme dans son bilan, si nécessaire, et calcule chaque année la dépréciation.

Le PRÉSIDENT: Mais avant de dépenser cet argent, la société doit en faire la demande au Parlement dans son budget, n'est-ce pas?

M. HENDERSON: C'est juste.

Le PRÉSIDENT: Si l'argent doit servir à la construction d'un édifice, le budget parle d'un apport de capital?

M. HENDERSON: Il en était ainsi l'an dernier. Cette année, tous les apports de capital prennent la forme de prêts.

Le PRÉSIDENT: Je crois que le sénateur Thorvaldson faisait allusion à des projets de construction, à Toronto et à Montréal.

Le sénateur THORVALDSON: C'est exact.

M. HENDERSON: Il n'en a pas été question dans les prévisions budgétaires jusqu'à présent.

Il est proposé, sous la rubrique «*Prêts et placements*», d'accorder à la société un prêt de \$14,500,000 pour ses immobilisations au cours de l'année 1964-1965. Le bilan comporte une note qui donne la valeur des immobilisations à venir. La meilleure chose à faire est de vous la citer, je pense. En voici le texte:

Les immobilisations de \$61,850,364 comprennent \$3,802,000 dépensés au cours des quatre dernières années en vue du regroupement projeté des installations de Toronto, de Montréal et d'Ottawa. D'après les estimations actuelles du coût des travaux, le regroupement des installations dans ces trois centres s'élèvera à \$83,058,000 dont \$1,597,000 seront dépensés au cours de l'année se terminant le 31 mars 1964, et \$77,592,000 au cours des quatre années suivantes, sous réserve de l'approbation de ces dépenses par le Parlement.

Depuis lors, la société a publié son bilan, au 31 mars 1964, et le coût prévu est passé de \$83,000,000 à \$128,000,000. Nous en avons pris connaissance en juillet, alors que le Comité des comptes publics a étudié les affaires de la société pendant six séances. Vous vous souvenez peut-être du rapport que le Comité a présenté à la Chambre. Il s'agissait de son 5<sup>e</sup> rapport de l'année 1964. Il traite de la question.

Le sénateur THORVALDSON: Merci.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Avez-vous dit que le Conseil du Trésor a son mot à dire sur l'utilisation de l'argent que le Parlement a accordé à la société? Je ne sais trop.

M. HENDERSON: Avant la publication des prévisions budgétaires, la société présente une requête au Conseil du Trésor, avec qui elle discute de ses besoins. Le Conseil du Trésor détermine le montant à accorder à la société et fait une recommandation en conséquence dans les prévisions budgétaires. C'est à ce moment que la société présente divers budgets très détaillés et des résumés sur l'usage qu'elle fera de ces fonds, sur le pourquoi et le comment de ces dépenses. C'est cet ensemble de renseignements que je voudrais qu'on résume, de façon à ce que le Parlement ait une idée, par exemple, de l'usage qu'on fera de ces \$85,000,000.

Le sénateur LAMBERT: Combien avez-vous d'employés présentement?

M. HENDERSON: Présentement, sénateur Lambert, j'ai 170 employés sur un total possible de 179. Il me manque plusieurs vérificateurs, mais j'ai dû engager quelques sténographes à leur place. Par conséquent, il me faudrait engager huit ou dix autres vérificateurs, je suppose.

Le sénateur LAMBERT: Ils travaillent tous à Ottawa?

M. HENDERSON: A Ottawa et à Montréal et à Toronto, où j'ai des bureaux régionaux. Quelques-uns sont en service à Halifax, à Montréal, à Toronto et à Vancouver.

Le sénateur BAIRD: Ceux-ci s'ajoutent à ceux dont vous avez parlé?

M. HENDERSON: Présentement, j'en ai en tout 170, sur un total possible de 179. Il me faudrait encore plus de neuf vérificateurs. Nous tentons présentement de corriger la situation, de concert avec le Conseil du Trésor.

Le sénateur LAMBERT: Je suppose que le Conseil du Trésor étudie les prévisions budgétaires à l'avance et que vous les préparez ensuite, avant l'ouverture de la session ou au début de la session?

M. HENDERSON: Je ne participe aucunement à la préparation des prévisions budgétaires. Les comptables s'en chargent.

Le PRÉSIDENT: Vous en prenez connaissance par la suite.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Vous avez fait allusion, plus tôt, je pense, à la vérification interne. Comme je n'ai pas très bien compris vos



propos, pourriez-vous, s'il vous plaît, nous parler de la recommandation par laquelle la Commission Glassco proposait de confier au moins certaines tâches de la vérification interne au personnel des ministères, plutôt qu'au contrôleur du Trésor? Si j'ai bien compris, le gouvernement n'a pas encore étudié ou accepté cette recommandation, probablement à cause de divergences d'opinion. Pourriez-vous nous donner votre point de vue?

M. HENDERSON: Comme je le disais au début, je préfère ne pas prendre partie pour l'une ou l'autre des recommandations de la commission. Je m'intéresse, et c'est naturellement mon devoir, à tout ce qui touche à la vérification interne, car la valeur de mon travail de vérification dépend de l'efficacité du système de vérification interne de chaque ministère.

La Commission recommande une délégation de pouvoirs aux sous-ministres: chaque ministère aurait son directeur des finances, dont le sous-ministre aurait la complète responsabilité, à qui on confierait certaines des tâches du contrôleur en chef du Trésor. Déjà, je pense, chaque ministère s'occupe de juger du bien-fondé des frais de déplacements. Ce n'est pas une proposition déraisonnable. La chose se fait déjà pour les sociétés d'État. La Commission recommande en fait l'adoption des méthodes en usage dans les sociétés d'État ou dans le commerce: les filiales, par exemple, reçoivent des directives d'ordre général du comptable en chef, mais elle peuvent faire des dépenses de leur propre chef dans le cadre des directives d'ordre général émanant du siège social.

MM. Davidson et Balls étudient présentement ce projet et je ne voudrais pas par mes propos rendre leur travail plus difficile. Cependant, la chose m'intéresse, à cause de ses incidences sur mon travail. Comme vous le savez, je fais la vérification des livres de presque toutes les sociétés d'État. Nous étudions de très près le système de vérification interne de chacune et nous n'hésitons pas, le cas échéant, à faire part des faiblesses du système à la direction de la société ou même, si nécessaire, à la Chambre des communes. De façon générale cependant, les sociétés d'État ont à leur service des hommes compétents, qui font un travail sérieux et valable. Il faut absolument confier le poste de contrôleur en chef ou de directeur général des Finances à un homme compétent. Les sociétés les plus importantes ont à leur service plusieurs vérificateurs. Nous élaborons notre plan de travail à partir de leur rapport. Il se pourrait qu'une répartition des pouvoirs dans les ministères me donne plus de travail, mais j'ai confiance dans les collaborateurs de M. Balls, qui étudient toutes les transactions et émettent les chèques, comme vous le savez.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Vous avez parlé de «toutes les transactions». Est-ce à dire qu'ils font une enquête dans le cas de chaque chèque de pension de vieillesse ou d'allocations familiales?

M. HENDERSON: Dans plusieurs cas. Avant que nous procédions à notre vérification d'échantillons, ses représentants dans les ministères étudient les dépenses, s'assurent qu'elles ont été approuvées et veillent à ce que les fonds soient disponibles.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Les employés du contrôleur du Trésor vont-ils jusqu'à s'assurer que M. Untel a droit à la pension, parce qu'il a en fait 70 ans, et qu'on peut par conséquent lui faire parvenir un chèque? Va-t-on jusque-là?

M. HENDERSON: Non, je ne crois pas qu'on aille jusque-là dans tous les cas. Je crois que le contrôleur du Trésor peut se fier à des listes certifiées préparées par les ministères. Le ministère lui enverrait une liste approuvée de factures à payer et le contrôleur n'aurait plus alors, dans ces cas du moins, qu'à émettre les chèques.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Supposons qu'un ministère ait à payer \$50 pour un chargement de bois. Est-ce que le contrôleur du Trésor ira vérifier cette facture?

M. HENDERSON: Les fonctionnaires du ministère examine la facture et certifient qu'elle correspond à une dépense réelle. La facture parvient ensuite au représentant du contrôleur du Trésor au sein du ministère, qui s'assure que la marchandise a été livrée, vérifie les détails, s'assure que l'argent est disponible et émet finalement le chèque, une fois toutes les conditions remplies.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Ce me semble une vérification approfondie.

M. HENDERSON: La Commission Glassco voudrait confier la responsabilité de ce travail au sous-ministre, à condition qu'il ait à son service le personnel nécessaire.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Est-ce que le système actuel qui est en usage depuis fort longtemps, vous permet d'établir avec autant de certitude que tout va bien dans tel. . .

M. HENDERSON: Nous travaillons surtout à partir d'échantillons. Après avoir choisi les reçus des transactions impliquant un certain montant ou couvrant une certaine période, nous les examinons en détail et nous remontons la chaîne jusqu'au premier maillon. Dans ce cas-ci, nous partons des dossiers du ministère et nous remontons jusqu'à l'émission du chèque par le Trésor. Comme M. Balls vous l'a dit, je crois, le paiement des factures est la responsabilité du ministère et non la sienne. Il doit approuver le paiement, veiller à sa légalité et exercer une surveillance sur la transaction. Je ne me souviens plus exactement de ses paroles, mais il a déclaré, en essence, qu'il appartient au sous-ministre de décider de l'achat de tel produit de telle compagnie et à tel prix.

Le sénateur ISNOR: Je me demande, monsieur le président, si M. Henderson pourrait me donner son point de vue sur une question. Avant de faire partie de ce comité, présidé magistralement par le sénateur Leonard, j'ai siégé au Comité des finances, sous la direction du sénateur Crerar et de feu le sénateur Hawkins. Apparemment, toutes nos études sont fondées sur les prévisions budgétaires. Même s'il est vrai que les prévisions budgétaires sont à la base de nos travaux, l'étude des comptes publics n'en demeure pas moins importante, à mon avis. J'ai cité les comptes publics en dernier lieu, parce que c'est l'étude des comptes publics qui nous permet, en dernière analyse, de décider si tout est en ordre. Qu'en pensez-vous?

Peut-être à cause de ma mentalité écossaise, j'accorde plus d'importance aux prévisions budgétaires, car c'est à ce moment qu'on peut empêcher des dépenses. Les comptes publics, qui viennent par la suite, ont bien sûr leur importance, mais je donne beaucoup d'importance aux prévisions budgétaires, pour les raisons mentionnées au début.

Le sénateur ISNOR: Puis-je poser une autre question? Je m'inquiète du fait qu'on veuille soumettre les prévisions budgétaires à un comité de la Chambre des Communes, avant leur approbation. Ayant fait partie de plusieurs comités de la Chambre des Communes, je doute fort que le pays en bénéficie.

M. HENDERSON: Je sais que vous avez beaucoup d'expérience en ce domaine, mais j'espère qu'un Comité permanent des finances ferait un travail sérieux, de concert avec certains sous-ministres, qui viendraient donner aux membres des explications et leur expliquer leur travail. D'autre part, je reconnais qu'il faudrait restreindre l'étude des politiques administratives, à la Chambre. Je ne m'y connais pas suffisamment en procédure parlementaire pour juger de la valeur de cette proposition, mais je sais que nous pourrions de cette façon connaître où vont les fonds publics. Ce me semble important.

Le sénateur ISNOR: Je me demande si ce serait préférable à l'étude des comptes publics.

Le PRÉSIDENT: Bienvenue, sénateur Crerar. Je sais que vous n'avez pu assister au début de la séance. L'auditeur général, M. Henderson, nous a fait part de quelques points de vue sur les modifications proposées aux prévisions budgétaires et sur la présentation des prévisions budgétaires. Il nous reviendra la semaine prochaine. Cependant, si vous avez quelque chose à dire, nous serons heureux de vous écouter.

Le sénateur CRERAR: Je m'excuse d'abord d'être en retard. Le train de Montréal était en retard. C'est une excuse, sinon une raison.

Comme je m'intéresse beaucoup aux travaux de ce Comité des finances, je voudrais, même si je n'ai pas entendu ce qu'on a dit plus tôt au cours de la séance, poser à M. Henderson quelques questions d'ordre général sur l'administration publique.

Comme M. Henderson le sait probablement, j'ai été à l'emploi d'un ministre à deux reprises, pendant environ douze ans. J'avoue très franchement que ce fut une expérience des plus décevantes. Auparavant, j'avais travaillé dans un domaine où la concurrence est très forte, où il faut compter ses sous. Je me souviens de m'être plusieurs fois creusé les méninges pendant plus d'une heure pour économiser \$500 de frais d'administration. Rien de tel dans l'administration publique, qui nous coûte par conséquent très cher. Nous pourrions prendre un ministère en particulier et décider qu'on pourrait économiser quelques milliers de dollars ici et là, mais ce ne sont là que des détails. Comment l'administration publique pourrait-elle atteindre à l'efficacité des banques, des compagnies tel le Pacifique-Canadien ou de toute entreprise commerciale profitable?

Certains de mes amis me répondent qu'il n'en va pas de même pour l'administration publique, que les principes d'organisation qui produisent d'heureux résultats dans les cas d'une compagnie ne s'appliquent pas à l'administration publique. C'est probablement vrai jusqu'à un certain point. Si tel est le cas, monsieur le président, il me semble nécessaire de réduire l'administration à sa plus simple expression. Autrement, je n'y comprends rien.

Vous avez, monsieur Henderson, une longue expérience de l'administration publique. Pourriez-vous me dire s'il est possible pour un ministère d'utiliser les mêmes principes d'organisation et d'atteindre à la même efficacité que les banques, les compagnies ferrovières ou l'industrie? Est-ce possible?

M. HENDERSON: Voilà une bonne question. En résumé, je vous répondrai qu'on ne peut s'attendre à cela pour bientôt. Dans l'administration, la recherche du profit ne joue pas, mais on pourrait faire naître d'autres stimulants à la place, tel le dévouement au service du public, qui engendrerait l'efficacité qu'on retrouve à mon avis dans l'administration publique canadienne.

Pour en revenir aux recommandations de la Commission Glassco, qui a proposé de déléguer des pouvoirs aux sous-ministres, vous seriez peut-être surpris des réactions de ceux-ci, si vous leur confiez d'autres responsabilités. Rien ne donne mieux la mesure d'un homme que ses réactions au moment où il doit faire face à des responsabilités. Pendant plusieurs années, j'ai exercé ma profession dans l'industrie et j'ai toujours été impressionné par la valeur des hauts fonctionnaires de l'administration publique, qui font à mon avis un travail magnifique. Je ne vois pas comment vous pourriez leur confier des responsabilités sans leur donner les outils nécessaires pour accomplir parfaitement leur travail.

Il pourrait être très intéressant de spéculer sur le travail qu'ils pourraient faire si on leur confiait ces responsabilités, en supposant toujours que les directives générales viendraient du siège social, en l'occurrence le Conseil du Trésor,

comme cela se fait dans l'industrie. Ce pourrait être un stimulant à la préparation d'états financiers complets et bien rédigés, qui pourraient servir d'exemples. Tant que le ministère devra obtenir l'autorisation d'organismes de l'extérieur pour engager des employés ou pour faire des dépenses, il faudra s'attendre à ce que tous et chacun, des plus grands aux plus humbles, ne s'inquiètent pas trop. A Ottawa, pendant la guerre, il était parfois plus facile d'engager une sténographe que d'obtenir une promotion pour une autre, qui aurait été capable et heureuse de faire le travail pour une augmentation de \$10 par mois. J'étais pendant la guerre l'adjoint de M. Donald Gordon à la Commission des prix et du commerce en temps de guerre, qui s'occupait du rationnement et de choses du genre.

Le sénateur CRERAR: D'ordinaire l'administration publique exerce le moins de surveillance possible sur ses administrateurs. Ne croyez-vous pas qu'il en est ainsi?

M. HENDERSON: Ce me semble une conséquence du système.

Le sénateur CRERAR: D'accord, mais je pense à ce qui se passe présentement. Je me souviens d'avoir rencontré un fonctionnaire très compétent du ministère des Mines et des Ressources, qui avait de drôles d'idées sur les dépenses. Il supposait inconsciemment qu'un ministère dont le budget est de \$5,000,000 a plus d'importance qu'un autre ministère qui ne dépense que \$3,000,000.

M. HENDERSON: Je suppose que c'est une conséquence du système.

Cependant, on devrait accorder aux sous-ministres plus de responsabilités dans le domaine de la comptabilité, par l'adoption d'un système de comptabilité tel que celui que j'ai essayé de décrire au début, qui comporterait la présentation d'un rapport quelconque à la fin de l'année. On voit ici l'importance du point soulevé par le sénateur Isnor. J'exigerais certainement que le rapport de fin d'année de chaque ministère s'appuie sur des données comptables claires.

Dans les rapports qu'ils déposent en Chambre, les ministères traitent rarement de leurs dépenses. Ce me semble étrange. On y explique comment le ministère a fait face à ses responsabilités, mais il me faut toujours aller voir à la dernière page pour connaître ce qu'il en a coûté au pays. C'est une carence généralisée, à laquelle j'aimerais bien qu'on remédie.

Le sénateur CRERAR: Croyez-vous que les fonctionnaires ont tendance à multiplier la paperasserie? Croyez-vous que l'évolution du travail produit une augmentation de la paperasserie?

M. HENDERSON: Pas délibérément, mais on constate que la tendance se fait plus prononcée, de haut en bas, quand on ne confie pas au dirigeant les pouvoirs dont nous parlions. Les fonctionnaires en viennent alors à accepter la chose.

Le sénateur CRERAR: Je me souviens du temps où j'étais à l'emploi du ministère des Mines et des Ressources. Il existait à l'époque un Office des parcs nationaux, qui administrait tous les parcs nationaux du Canada. Certains de ces parcs, assez étendus, contenaient beaucoup de peupliers et de pins. On permettait aux colons de la région de couper, sous la surveillance d'un fonctionnaire, tant de cordes de bois, à \$1 ou \$1.50 la corde. Après quelque temps, j'ai découvert que le surintendant du parc devait faire un rapport sur chaque cas au ministère et faire parvenir au Receveur général le fruit de la coupe de chaque corde de bois. Après enquête, j'ai découvert qu'il en résultait beaucoup de paperasserie. Je voulais changer le système, mais la guerre m'en a empêché. Dans un tel cas, je ne vois pas pourquoi le surintendant et son comptable ne pourrait pas recueillir les sommes provenant de la coupe de bois, de la récolte de foin ou de quelque chose du genre. Je ne vois pas pourquoi il ne pourrait pas faire des chèques, sous surveillance bien sûr, de façon à éviter cet échange

de lettres et de reçus. De plus, quand le surintendant veut faire une dépense, il doit au préalable obtenir l'autorisation d'Ottawa. J'ai l'impression que cet exemple se répétait à plusieurs exemplaires. Il est évident que la multiplication du nombre des employés, les appels téléphoniques et des échanges de lettres coûtent cher.

M. HENDERSON: Ce semble exact, mais on prend de plus en plus conscience des avantages que produirait le rajeunissement de certains systèmes. A ce propos, je crois que les travaux de la Commission Glassco seront très salutaires, quel que soit le sort de ses recommandations. Depuis que je suis devenu auditeur général, je suis devenu plus convaincu de la compétence de nos fonctionnaires. Donnez-leur en l'occasion et les moyens et ils s'occuperont de redresser certaines situations. Ne le croyez-vous pas?

Le sénateur CRERAR: Oui. Nous avons des fonctionnaires très compétents, en particulier aux échelons les plus élevés.

M. HENDERSON: J'en suis convaincu.

Le sénateur CRERAR: Et ils sont aussi efficaces.

M. HENDERSON: Les sociétés d'État peuvent déjà utiliser de leur propre chef des fonds publics.

Le sénateur CRERAR: J'ai dû en venir à la conclusion qu'il existait beaucoup d'insatisfaction. Il arrive que des personnes influentes, des députés par exemple, qui ne sont pas au courant des problèmes, viennent demander à des fonctionnaires de faire telle ou telle chose. D'où une insatisfaction continuelle. Un ministre, par exemple, pourrait faire beaucoup pour changer quelque chose à la situation, s'il le voulait.

C'était l'une des questions que je voulais soulever. Il y a une dizaine d'années, je crois, le Comité des finances en était venu à la conclusion, après étude de cette question ou d'une question connexe que vous avez mentionnée dans l'un de vos rapports, qu'il fallait abolir ces intrusions dans les affaires des ministères. C'est une attitude qu'il faudrait adopter immédiatement. Il faudrait également que les ministères paient eux-même pour l'acheminement de leur courrier. Je reçois, comme tous les sénateurs, une quantité étonnante de documents. Cette quantité serait certainement réduite des quatre cinquièmes, si chaque ministère devait payer pour l'acheminement de son courrier.

Le PRÉSIDENT: C'est le moment de vous arrêter. J'ai dit à certains des membres que nous tenterions de terminer la séance à 5 heures, mais le sénateur Molson a une question à poser.

Le sénateur MOLSON: Oui, une seule. J'avais deux questions à poser. J'ai abordé la première, plutôt longue, mais la discussion s'est poursuivie sur un autre sujet. Le sénateur Smith (*Queens-Shelburne*) a posé la deuxième question que je voulais poser, à propos des modifications proposées au système de vérification interne des ministères. Cependant, je voudrais poser à M. Henderson une question très précise sur le sujet. Votre travail deviendrait-il plus difficile ou plus facile si l'on donnait suite à cette recommandation, si l'on prenait toutes les mesures qu'elle implique relativement à la sélection du personnel, à l'approbation et le reste? Votre tâche deviendrait-elle plus difficile ou plus facile?

M. HENDERSON: Si on procédait à une décentralisation?

Le sénateur MOLSON: Si on permettait aux ministères d'engager des fonds et de se charger de la comptabilité connexe.

M. HENDERSON: Mon travail ne deviendrait pas plus difficile. J'aurais peut-être plus de travail et il me faudrait par conséquent engager d'autres vérificateurs. Ai-je répondu à votre question?

Le sénateur MOLSON: Oui. On pourrait peut-être y remédier avec le temps par une amélioration du système de vérification interne.

M. HENDERSON: Je suppose qu'en cas de décentralisation les ministères se doteraient de vérificateurs internes compétents, capables de mettre sur pied les programmes nécessaires, dont nous irions examiner le travail comme le font les vérificateurs dans l'industrie. Il nous appartiendrait alors de décider de la valeur de leur système de vérification interne. Comme je le fais dans le cas des sociétés d'État qui ne s'y conforment pas, je n'hésiterais pas à discuter de la question avec eux, je veillerais à ce qu'ils mettent sur pied un système de vérification, car nous ne pouvons que procéder à un échantillonnage des transactions. Il m'est impossible, avec le personnel dont je dispose, d'examiner toutes les transactions, mais nous tentons de faire le meilleur échantillonnage possible. Si les choses se passent ainsi, je ne crois pas que notre travail en sera beaucoup plus difficile. Il me faudrait peut-être engager quelques nouveaux employés, quelques-uns seulement, car il serait probablement nécessaire de créer quelques nouveaux postes supérieurs ou quelque chose du genre.

Le PRÉSIDENT: M. Henderson nous reviendra mardi prochain, à 3 heures, qu'il y ait ou n'y ait pas séance du Sénat. Nous allons maintenant ajourner. De la part des membres du comité, je vous remercie, monsieur Henderson. Nous vous reverrons la semaine prochaine.

Comme il n'y a pas d'autres questions, la séance est ajournée.

Le comité est ajourné.



Deuxième session de la vingt-sixième législature  
1964

# SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS  
DU  
COMITÉ PERMANENT  
DES

## FINANCES

Auquel a été déferé le budget des dépenses pour l'année financière  
se terminant le 31 mars 1965.

---

*Président:* l'honorable T. D'Arcy Leonard

---

SÉANCE DU MARDI 10 NOVEMBRE 1964

---

Fascicule 9

---

TÉMOINS:

M. A. M. Henderson, auditeur général  
M. George Long, auditeur général adjoint par intérim

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.  
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE  
OTTAWA, 1965

21495—1

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

*Présidents* l'honorable T. D'Arcy Leonard

Les honorables sénateurs

Baird	Macdonald ( <i>Brantford</i> )
Beaubien ( <i>Bedford</i> )	McCutcheon
Beaubien ( <i>Provencher</i> )	McKeen
Belisle	Méthot
Bouffard	Molson
Buchanan	O'Leary ( <i>Antigonish-Guysborough</i> )
Burchill	Paterson
Choquette	Pearson
Connolly ( <i>Halifax-Nord</i> )	Pouliot
Crerar	Power
Croll	Quart
Denis	Rattenbury
Dupuis	Reid
Farris	Robertson ( <i>Shelburne</i> )
Flynn	Roebuck
Gershaw	Savoie
Grant	Smith ( <i>Queens-Shelburne</i> )
Grosart	Stambaugh
Haig	Taylor ( <i>Norfolk</i> )
Hayden	Thorvaldson
Hnatyshyn	Vaillancourt
Horner	Vien
Isnor	Welch
Lambert	Woodrow
Leonard	Yuzyk (50)

Membres d'office:

Brooks,

Connolly (*Ottawa-Ouest*)



## ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat en date du 20 mai 1964.

«Conformément à l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Connolly, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Hugessen:

Que le Comité permanent des finances soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans les prévisions budgétaires, déposées au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, en anticipation des bills fondés sur lesdites prévisions budgétaires, qui seront présentées au Sénat et à faire rapport à ce sujet; et

Que ledit comité ait le pouvoir de convoquer des témoins et de faire produire des dossiers et des documents.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat,*  
J. F. MACNEILL.



## PROCÈS-VERBAL

MARDI, le 10 novembre 1964

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité permanent des finances se réunit aujourd'hui à 3 heures de l'après-midi.

*Présents:* MM. Leonard (*président*), Baird, Croll, Denis, Hayden, Isnor, Lambert, McCutcheon, O'Leary (*Antigonish-Guysborough*), Power, Quart et Smith (*Queens-Shelburne*). (12)

Le Comité étudie de nouveau les prévisions budgétaires pour l'année financière qui se termine le 31 mars 1965.

Le Comité convient de faire imprimer en appendices au procès-verbal de ce jour les documents suivants: «I» Extrait du mémoire préparé par l'auditeur général, 1961, «J» Réponses aux demandes faites au Sénat, 5 novembre 1964.

Le Comité entend les témoins suivants: M. A. M. Henderson, auditeur général, M. Geo. Long, auditeur général adjoint par intérim.

A 4 h. 20, le comité s'ajourne jusqu'au 17 novembre à 3 heures de l'après-midi.

Attesté.

*Le secrétaire du Comité,*  
F. A. Jackson.



S É N A T  
COMITÉ PERMANENT DES FINANCES  
TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 10 novembre 1964

Les prévisions budgétaires pour l'année financière qui se termine le 31 mars 1965 ont été déferées par la Chambre au Comité permanent des finances qui se réunit ce jour à 3 heures de l'après-midi.

Le sénateur T. D'Arcy Leonard (*président*) occupe le fauteuil.

Le PRÉSIDENT: Messieurs, nous avons le quorum. Silence, s'il vous plaît.

L'auditeur général, M. A. M. Henderson, est parmi nous aujourd'hui en qualité de témoin. J'espère que vous avez tous reçu par la poste le procès-verbal de la réunion de mardi dernier. Je dois remercier M. Henderson d'avoir obtenu sa revision à temps pour que nous puissions en avoir aujourd'hui des exemplaires.

Depuis notre dernière réunion, nous avons eu le projet de loi des subsides provisoires. Au cours des débats, on a posé, en deuxième lecture, certaines questions auxquelles je n'ai pas pu répondre d'une manière tout à fait satisfaisante. J'ai depuis reçu des renseignements supplémentaires qui ne sont pas encore parvenus ici. Je les attends d'une minute à l'autre. Je les soumettrai alors au Comité.

Avec votre permission, je crois que nous devrions continuer à entendre le témoignage de M. Henderson. La semaine dernière, il avait préparé un exposé que nous avons étudié. Certaines questions lui ont été posées. Je crois que je devrais peut-être d'abord lui demander s'il est prêt à présenter un exposé quelconque ou à répondre aux questions et à les traiter au fur et à mesure.

M. A. M. Henderson, *auditeur général du Canada*: Merci, monsieur le président. Je ne puis que suggérer que nous reprenions notre propos où nous l'avons laissé. Je n'ai aucune autre déclaration officielle à faire. La semaine dernière, j'ai cherché à expliquer en gros les éléments qui ont déterminé mon attitude à ce sujet, le travail que nous avons accompli au cours des cinq dernières années, le lien qui existe entre ces matières et les rapports de la Commission Glassco et le travail de revision des prévisions budgétaires que l'on vient d'entreprendre.

M. Long, *auditeur général adjoint intérimaire*, et moi-même, serons heureux d'expliquer les points de détail que vous pouvez soulever ou les faits qui ne sont pas clairs. Il y a un ou deux aspects dont le président et moi avons discuté et auxquels nous ferons allusion. Je crois n'avoir rien d'autre à ajouter.

Le PRÉSIDENT: Donc, messieurs, je me permets de vous rappeler qu'une des suggestions qui est ressortie des témoignages, la semaine dernière, est que les prévisions budgétaires des sociétés de la Couronne devraient contenir plus de renseignements. Par exemple, si à un poste figure un déficit pour la Société Radio-Canada, les prévisions budgétaires devraient fournir des renseignements sur la façon dont on en est arrivé à un tel chiffre.

A ce sujet, M. Henderson m'a remis un extrait d'un mémoire qu'il a préparé traitant des changements possibles dans la forme des prévisions budgétaires annuelles. Il y a quelques exemplaires supplémentaires sur lesquels vous aimeriez peut-être jeter un coup d'oeil et il y a peut-être certaines questions touchant ce mémoire que vous aimeriez poser à M. Henderson. Voici un exemple du genre de matière qui pourrait entrer dans les prévisions budgétaires révisées concernant un poste réservé à une certaine société de la Couronne.

(Voir Appendice «I»)

M. HENDERSON: Il s'agit d'une page du *procès-verbal du Comité des comptes publics* tenu en 1961 où l'on a étudié les recommandations que j'avais faites à la Chambre. Comme je vous l'ai dit la semaine dernière, le Comité des comptes publics a accepté mes suggestions et le Conseil du Trésor se propose d'ajouter, en temps et lieux, des renseignements additionnels au détail des affectations afin d'établir un modèle. Bien sûr, l'exemple donné remonte à environ quatre ans, mais il s'agissait de la sorte de budget que la société en question soumettait au Conseil du Trésor et qu'elle devait déposer à la Chambre selon les dispositions de la loi sur la radiodiffusion.

La plupart des sociétés de la Couronne doivent déposer à la Chambre leurs budgets d'exploitation, mais à des dates différentes au cours de l'année selon les dispositions de leur différente législation. Je suggérerais que l'entrée de ce budget au détail des affectations donnerait plus de renseignements de nature à expliquer le montant sur lequel on se posait des questions. Les prévisions budgétaires de cette année-là n'indiquent qu'un seul chiffre, à savoir le montant de la subvention par rapport aux frais d'exploitation nets, soit \$62,085,000.

M. Davidson et moi-même étudions ce problème, sur l'ordre du Comité des comptes publics, en vue de faire entrer ce genre de renseignements dans le détail des affectations chaque fois qu'une société de la Couronne fait appel aux fonds publics, dans la mesure où la chose est pratique ou faisable. L'explication serait naturellement différente dans le cas du CN. Dans les budgets de dépenses supplémentaires, ce montant sera présenté d'une manière différente, encore une fois, sous forme de résumé pour l'Atomic Energy of Canada Ltd., etc.

M. McCUTCHEON: Vous vous servez de l'expression: budget de dépenses «supplémentaires». C'est de toute évidence là où le déficit du CN intervient. Cette société ne présente pas un budget semblable, ce n'est que leur budget d'investissement qui est d'abord approuvé.

M. HENDERSON: Oui.

M. McCUTCHEON: Il n'a pas encore été approuvé cette année, mais il est tout estampillé.

Le PRÉSIDENT: Y a-t-il d'autres questions à ce sujet?

M. ISNOR: Je me demandais si cela signifiait un changement ultérieur de la méthode employée dans le moment afin de pouvoir faire une comparaison intelligente avec les relevés présentés par les sociétés de la Couronne.

M. HENDERSON: Voulez-vous dire, comment ceci se rattacherait-il au rapport annuel de fin d'année?

M. ISNOR: Oui. L'une est établie d'après la comptabilité d'exercice—

M. HENDERSON: Elles sont facilement conciliables dans les rapports annuels des sociétés. Elles tiennent leurs livres d'après les sommes acquises et le gouvernement établit sa comptabilité d'après les sommes effectivement encaissées. Elles se reportent au montant de leur crédit, indiquent combien elles ont reçu en vertu de ce crédit et le relie à un relevé classique.

M. BAIRD: Pourquoi cela remonte-t-il si loin, 1960-1961?

M. HENDERSON: C'est que cette page est un extrait du *procès-verbal d'une réunion du Comité des comptes publics* tenue en 1961 où ce point particulier a été étudié. C'est un exemple type dont M. Davidson et moi nous servons. J'ai pensé, au moment où votre président m'a téléphoné aujourd'hui, que des photocopies de cette seule page faciliterait les choses. Nous avons le *procès-verbal* ici. A ce moment-là, à la demande du Comité des comptes publics, j'ai préparé un mémoire intitulé: «Changements possibles dans la forme des prévisions budgétaires annuelles» pour traiter plus à fond ce que j'avais dit dans mes rapports à la Chambre. M. Steele, alors secrétaire du Conseil du Trésor, et moi avons comparu devant un sous-comité du Comité des comptes publics, et je me suis servi de ce mémoire pour faire comprendre mon point de vue.

M. CROLL: Qu'a décidé le sous-comité?

M. HENDERSON: Il a décidé à ce moment-là d'adopter quelques-unes des recommandations, mais non pas toutes; mais cette année, ils ont adopté celle-ci, M. Croll, je devrais dire il y a environ un an. Il s'agit du troisième rapport, celui de 1963, daté du 19 décembre 1963. Ils ont décidé de continuer et, cet été, ils ont écouté le témoignage de M. Davidson. Il est en train de déterminer la possibilité d'agir ainsi en ce qui regarde les différents organismes, à la demande du comité, et lui et moi étudions le sujet et j'espère qu'il sera possible de faire quelque chose au début de 1965-1966 ou aux alentours de cette date.

Le PRÉSIDENT: Il me semble que si nous, en tant que comité, pensons que ce sont des renseignements utiles à inclure dans le budget des dépenses, nous avons le droit d'en arriver à cette conclusion et de le dire.

M. HENDERSON: Ceci entraînera des discussions avec les sociétés de la Couronne, car il faut se rappeler qu'on ne doit pas s'attendre à ce qu'elles divulguent des renseignements qui pourraient leur nuire du point de vue de la concurrence; plutôt donner quelque explication officielle grâce à laquelle apparaîtra le caractère raisonnable du montant global qu'elles demandent, peut-être par rapport à l'année précédente, et indiquer pourquoi ce montant est plus élevé ou moindre, ou quelque chose d'approchant, afin qu'au moment où l'on approuve les gros montants, ceux qui les approuvent puissent en parler avec une certaine connaissance du problème.

M. CROLL: Leur objection n'est-elle pas valable? Quand vous voyez «autres dépenses du ministère», vous commencez à les morceler. Ceci ne les expose-t-elles pas aux concurrents, à savoir ce que ces montants renferment probablement?

M. HENDERSON: De fait, comme l'a mentionné M. Isnor, les sociétés soumettent à la fin de l'année leur rapport annuel où elles donnent beaucoup plus de détails que dans ce cas-ci. Il se pourrait qu'elle désire se servir d'expressions différentes ou grouper les chiffres d'une manière différente. Ce sont des problèmes que M. Davidson est en train d'étudier ou étudiera avec les sociétés. Jusqu'à maintenant, il n'y a pas eu d'explication de cette sorte, mais il étudie les possibilités qu'il y en ait.

M. CROLL: Prenez Polymer, par exemple.

M. HENDERSON: Polymer prépare ses comptes selon un plan d'ensemble qui comprend ses filiales à l'étranger. En ce qui concerne Polymer, cette société ne fait évidemment pas appel au trésor public, elle ne figure donc pas au budget des dépenses, mais si elle le faisait je crois que l'on pourrait se fier à Polymer de sorte que sa situation ne puisse être ébranlée par aucune divulgation inutile. Ces gens ont à faire face à ce problème chaque année dans la préparation de leur rapport annuel.

M. CROLL: Vous avez deux sortes de sociétés de la Couronne: celles qui demandent de l'argent et font une déclaration et celles qui ne demandent pas d'argent et ne soumettent pas leur budget.

M. HENDERSON: La théorie mise de l'avant par le Comité des comptes publics est que si elles demandent de l'argent au trésor public elles devraient être prêtes à donner quelque explication de la raison de leur demande.

M. McCUTCHEON: Elles ne donneront probablement pas plus d'explications détaillées que des sociétés comme Polymer dans leur relevé annuel.

M. LAMBERT: Ou le National-Canadien.

M. CROLL: L'attitude traditionnelle en Chambre se résume à dire: «Nous ne pouvons faire de déclaration à cause de notre situation face à la concurrence». Ceci a toujours été accepté, quel que soit le parti au pouvoir, et elles s'en sont toujours tirées. Comment changer cette attitude maintenant?

M. HENDERSON: M. Davidson va leur poser la question, à savoir dans quelle mesure elles croient pouvoir fournir ce genre de renseignement. Il se peut qu'elles soutiennent qu'elles ne le peuvent pas, comme vous l'avez suggéré. S'il en est ainsi, nous devons surmonter cet obstacle en temps et lieux. Peut-être n'est-ce pas aussi facile à faire que le

Comité et moi le pensons, mais le Comité a dit fermement que si une société demande à la Chambre un crédit global de \$62 millions, il n'est que raisonnable de lui demander d'indiquer, de façon sommaire, pourquoi elle désire cette somme et de quelle façon ce montant se compare à celui de l'année précédente?

M. CROLL: Il arrive souvent qu'un membre du Parlement n'aime pas une émission qu'il vient de voir, et il demande immédiatement: «Combien cette émission a-t-elle coûté?» Et on lui répond sur le champ: «Impossible de divulguer ce renseignement».

M. HENDERSON: Nous avons eu un certain nombre de ces cas, dernièrement. Le membre du Parlement ne peut que poser sa question par écrit et, soit qu'elle lui donne le renseignement demandé, soit une explication comme vous l'avez mentionné.

Ceci constitue simplement un effort en vue de fournir ce qui paraissait au Comité et à moi-même le genre de renseignements fondamentaux que raisonnablement chacun devrait obtenir lorsqu'on lui demande de déboursier de si fortes sommes. Il n'y a pas de doute qu'un banquier ou quelque personnage important dans le domaine des prêts poserait des questions de cette nature, n'est-ce pas?

M. CROLL: Nous sommes dans une situation difficile. Si nous devons examiner les sociétés de la Couronne, et je ne vois aucune raison pourquoi elles ne se soumettraient pas à quelque examen comme elles l'ont fait par le passé, alors vous examinez celles qui ont besoin d'argent et celles qui n'ont pas besoin d'argent. Vous examinez les sociétés de la Couronne, point final. Mais vous semblez faire une certaine distinction entre, par exemple, Polymer, si cette société n'a pas besoin d'argent, et le CN qui a besoin d'argent, Radio-Canada qui a besoin d'argent et d'autres sociétés qui n'ont pas besoin d'argent. Si nous devons examiner les sociétés de la Couronne ne serait-il pas mieux de toutes les examiner de sorte qu'un simple membre du Parlement sache où en sont rendues les sociétés de la Couronne et qu'il ait l'occasion, par exemple, de trouver dans le budget des dépenses ce qui fait que les unes marchent bien et les autres mal.

M. HENDERSON: Voilà pourquoi il conviendrait d'aviser à la possibilité de présenter le budget des dépenses de façon qu'il fournisse des renseignements plus significatifs. Cela pourrait se faire, par exemple,

c) en faisant état à la fois des budgets d'exploitation et d'immobilisation des sociétés de l'État, même dans le cas où les fonds proviennent exclusivement de la société (ce qui permettrait au Parlement d'étudier les principes directeurs régissant leur exploitation);

M. CROLL: J'aurais dû lire votre rapport.

Le PRÉSIDENT: Il y en a un exemplaire derrière vous.

M. O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): M. Henderson, je sais qu'il y des écarts, mais quel est le décalage normal entre la présentation du budget des dépenses et l'impression des rapports des sociétés de la Couronne.

M. HENDERSON: Les rapports annuels?

M. O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Oui. Il s'agit de plusieurs mois, n'est-ce pas?

M. HENDERSON: Il y a un décalage considérable parce que, comme vous le savez, les budgets de dépenses doivent sortir à l'avance, et que l'exercice annuel doit être terminé et les comptes doivent alors être vérifiés. Je suppose qu'en moyenne on peut dire qu'il s'écoule environ une couple d'années avant que vous les voyiez.

M. CROLL: Pas autant que cela, sûrement?

M. HENDERSON: Ce serait plus juste de dire une année et demie.

Le PRÉSIDENT: Ceci n'est que l'application du principe fondamental du contrôle que doit exercer le Parlement sur les dépenses gouvernementales.

M. O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Mais, il me semble que cela ne constitue pas en soi un bon argument dans ce cas

M. HENDERSON: Je pense qu'il est préférable d'y voir avant que les dépenses soient faites qu'après, comme je l'ai dit la semaine dernière.



Le PRÉSIDENT: Puis-je interrompre le débat un moment? Je viens de recevoir du Conseil du Trésor les réponses aux demandes que le sénateur Brooks a faites à la Chambre. Une question portait sur le programme des travaux d'hiver. La réponse a environ deux pages, et je ne crois pas que vous désiriez que je la lise au long. Nous pourrions l'imprimer en appendice au procès-verbal d'aujourd'hui?

LES SÉNATEURS: D'accord.

(*Voir le texte de la réponse à l'appendice «J»*).

Le PRÉSIDENT: L'autre demande traite des subventions à l'industrie charbonnière. Je vais distribuer des exemplaires de ces réponses.

M. ISNOR: Cela avait trait aux expéditions de charbon de l'Alberta, n'est-ce-pas?

Le PRÉSIDENT: Oui. Le problème du transport du charbon de l'Alberta à Vancouver. Voici une brève réponse:

Le décret en conseil C.P. 1962/462 tel qu'il a été amendé par le C.P. 962/1509 prévoit une aide au transport du charbon de l'Alberta à Vancouver où il est exporté au Japon. L'aide prévue prend la forme du montant nécessaire pour que le prix du charbon canadien soit concurrentiel jusqu'à un maximum de \$3.15. On n'envisage aucun changement à cet égard même si la quantité de charbon à expédier varie pour faire face aux changements engendrés par la concurrence.

En 1963-1964, quelque 845,590 tonnes ont été transportées en vertu de ces règlements à un coût moyen de \$3.19 la tonne. On estime que cette année quelque 950,000 tonnes seront transportées à un coût moyen d'environ \$2.80 la tonne.

Je crois, encore une fois, que nous devrions faire imprimer cette réponse en appendice au procès-verbal. Des exemplaires sont à la disposition de tous ceux qui aimeraient lire cette réponse entre-temps.

(*Voir le texte de la réponse à l'appendice «J»*).

Voulez-vous continuer, monsieur Henderson?

M. LAMBERT: Au sujet de la suggestion que M. Henderson vient de faire, je suppose qu'elle a pour but de mettre en relief, en plus de ce que n'importe quel comité spécial peut exposer, soit une augmentation soit une diminution des dépenses de gestion de ces organismes particuliers.

M. HENDERSON: Oui.

M. LAMBERT: Il me semble qu'une des meilleures choses que ce comité puisse faire est de faire ressortir quelles ont été les augmentations et quelles ont été les diminutions, en d'autres termes, simplement montrer les faits et ne pas établir de responsabilité. Il n'y a pas de doute qu'il appartient à ce comité de faire une certaine vérification pour indiquer dans quelle mesure les dépenses augmentent ou diminuent, et faire confiance au ciel et à la presse pour que le plus de gens possible apprennent la chose.

M. HENDERSON: Monsieur Lambert, la Loi sur l'administration financière, chapitre 16, article 80, prévoit ce qui suit:

Chaque corporation de mandataire doit soumettre tous les ans, au ministre compétent, un budget d'exploitation pour l'année financière suivante de la corporation en vue de l'approbation du ministre compétent et du ministre des Finances.

La Loi continue:

Le ministre compétent doit tous les ans, à l'égard de chaque corporation, soumettre au Parlement le budget d'établissement pour son année financière, approuvé par le gouverneur en conseil, sur la recommandation du ministre compétent et du ministre des Finances.

Je demande simplement que la présentation de ce budget appuie la demande d'argent.

M. LAMBERT: Mais, vous insistez davantage.

M. Henderson: C'est exact, monsieur.

M. McCUTCHEON: Vous ne vous préoccupez que des sociétés d'État qui demandent des fonds au Trésor. Il y a divulgation complète du budget d'établissement, comme c'est indiqué là, disons d'Eldorado. Il y a un rapport annuel qui donne un grand nombre de détails. Vous ne suggérez pas que leurs prévisions relatives au budget et à l'exploitation soient comprises dans les Dépenses du budget, n'est-ce pas?

M. HENDERSON: Eh bien, monsieur McCutcheon, ma recommandation telle que je l'ai lue à M. Croll est vaste, elle donne au Parlement l'occasion d'étudier les lignes de conduite générales des sociétés en dehors de leur exploitation. Mais, vous avez parfaitement raison. Il appartient à l'exécutif de décider quel point il veut mettre de l'avant. Il ne pourrait y avoir aucune raison de soulever un point quelconque au sujet des sociétés qui ne demandent pas d'argent au Trésor. C'est un fait que le Comité des comptes publics a souligné.

M. McCUTCHEON: Je ne dirais pas qu'il n'y a rien à mettre de l'avant. Ce sera dans les prévisions budgétaires. Si un fait a été rapporté avec assez de clarté ou non, je pense que tous les faits sont disponibles. Il ne s'agit que du simple fait que certains députés ne savent pas où les trouver.

M. HENDERSON: Je pense que monsieur Croll voulait dire qu'il pourrait être injuste de demander plus de renseignements à certaines sociétés qu'à d'autres. Le Comité des comptes publics est d'avis que si vous voulez de l'argent du Trésor fédéral vous devez alors être prêts à prouver le bien-fondé de votre demande.

M. McCUTCHEON: Je serais prêt à me rallier à cette conclusion. Je crois qu'une personne qui demande de l'argent doit être prête à accepter certaines conditions.

M. LAMBERT: Si vous accusez un profit, vous n'avez qu'à le publier et à laisser faire.

M. CROLL: Si c'est cela que vous voulez dire.

M. McCUTCHEON: Je veux dire que le Budget des Dépenses ne constitue pas l'endroit approprié pour ces sortes de choses. Vous ne demanderiez certainement jamais à une compagnie commerciale de faire des prévisions.

M. HENDERSON: Ce n'est probablement pas le cas de plusieurs de ces compagnies.

M. McCUTCHEON: Ce serait ridicule. Je mets en doute le fait que toute société de la Couronne doive révéler à ses concurrents son budget d'exploitation à l'avance même si, de fait, il est soumis à la Chambre sous forme de tableau abrégé.

Le PRÉSIDENT: Polymer, évidemment, est--

M. McCUTCHEON: Eldorado et la S.C.H.L. font des profits.

M. LAMBERT: Les chiffres du CN apparaissent dans leur rapport annuel.

M. McCUTCHEON: Je ne m'oppose pas à ce qu'un ensemble quelconque de chiffres soit révélé si la société est en déficit.

M. LEONARD: Je crois que le point de vue de monsieur McCutcheon est clair. Ceci nous porte à nous demander si vous devez inclure certaines explications dans les dépenses du budget, et alors, en ce qui a trait à l'exploitation d'une société d'État, il vous faudrait considérer son rapport annuel pour décider si, en tant que comité de finances, nous devons l'étudier séparément des dépenses du budget.

M. McCUTCHEON: Oui, je serais plutôt d'accord avec vous.

Le PRÉSIDENT: A ce sujet, je me permets de rappeler que je viens de distribuer des exemplaires du rapport de l'auditeur général dans lequel il traite des rapports des sociétés d'État. Messieurs les sénateurs auront sans doute intérêt à voir de quelle façon les sociétés d'État sont inscrites à la page 83 et 84. L'auditeur général traite ensuite de chacune d'elle dans l'ordre. Messieurs les sénateurs verront les caractéristiques et le classement de toutes les sociétés d'État à partir de la Commission nationale des champs de bataille, par exemple, jusqu'à Polymer ou Eldorado qui sont des sociétés commerciales. Je crois que c'est un sujet sur lequel on pourrait bien s'étendre, peut-être pas dans cette série particulière de séances d'étude mais sûrement en une autre occasion. Nous pourrions étudier une de ces sociétés ou plusieurs.

M. ISNOR: Monsieur le président, j'hésite à différer d'opinion avec des autorités en matière de finances comme vous et monsieur le sénateur McCutcheon—

Le PRÉSIDENT: Vous avez probablement raison, tout de même.

M. ISNOR: —à ce sujet, mais il me semble que si une société d'État réussit bien, elle sera portée à l'indiquer dans les dépenses du budget pour que celles-ci montrent que la société en question se défend bien toute seule. Je crois que si vous incluez une société d'État de plus, que ce soit Radio-Canada ou le CN ou toute autre société, vous devez toutes les inclure. Je ne fais que lancer l'idée. Je ne veux pas dire que vous devriez avoir un long rapport semblable aux rapports annuels de ces sociétés, mais il pourrait y avoir une note reportant le lecteur au rapport annuel de la société.

Le PRÉSIDENT: Je suppose que la seule manière de faire cela serait que vous inscriviez le montant de \$1 et que vous disiez qu'il se rapporte à telle compagnie qui n'a pas, de fait, besoin d'argent puisque son budget d'exploitation n'accuse aucun déficit.

M. CROLL: Y a-t-il un organisme gouvernemental qui rapporte un revenu, dont les recettes dépassent les dépenses?

M. HENDERSON: Le ministère du Revenu national, monsieur Croll.

M. CROLL: Y a-t-il un autre organisme qui soit rentable?

M. HENDERSON: Un organisme gouvernemental?

M. CROLL: Oui, je ne sais pas—

M. HENDERSON: Le ministère du Revenu national—

M. CROLL: Ce n'est pas le terme exact. Ce n'est pas ce que je veux dire. Je pense à un ministère. Le ministère du Revenu national, de toute évidence, recueille simplement de l'argent. A ceci près que ses dépenses ne sont qu'administratives.

Le PRÉSIDENT: Vous pensez au ministère des Postes, par exemple.

M. CROLL: Je savais que le ministère des Postes ne faisait pas d'argent, mais c'est bien là l'idée que j'avais en tête. Je ne connais pas la terminologie. J'essayais de trouver un ministère de moi-même. Est-ce que le ministère du Commerce serait par hasard rentable?

M. HENDERSON: La page 123 de ce rapport qui, après la liste des sociétés d'État, donne l'activité d'exploitation des organismes gouvernementaux vous intéressera probablement. Je souligne l'activité intense dans le domaine des services et du commerce qu'exercent un certain nombre de ministères. Je donne quelques exemples que j'étudie ensuite. Le point essentiel ici est qu'il ne s'agit pas de sociétés d'État fonctionnant selon le principe de la comptabilité d'exercice comme nous la connaissons: il s'agit plutôt d'organismes gouvernementaux dont les dépenses sont soldées au moyen de crédits, dans un cas, le département des Impressions et de la Papeterie publiques, d'au moins huit crédits différents.

Je réclame sans cesse dans ce rapport la mise au point de relevés comptables périodiques et détaillés qui indiqueront les opérations de ces organismes qui exercent une activité dans le domaine de l'exploitation ou du commerce afin de voir un peu quels sont les résultats de leur activité. On peut alors comparer ceci à leurs dépenses. Dans le paragraphe qui suit, nous étudions cet aspect.

Je suis heureux d'être en mesure de vous dire qu'un certain nombre d'organismes appartenant à cette classe ont accepté cette suggestion et qu'ils soumettent maintenant des relevés très présentables, y compris le calcul du coût des services qu'ils obtiennent gratuitement. Cette année, l'Office national du film, par exemple, a englobé ces services gratuits dans ses dépenses, en vue de bien mettre en évidence le coût global de l'exploitation. Mais je ne me rappelle aucun cas, et M. Long peut me corriger si je me trompe, où les recettes dépassent les dépenses.

M. CROLL: Tournez à la page 128. J'ai jeté un coup d'œil rapide sur l'activité du ministère des Postes et il me semble qu'il y a un surplus de recettes sur les dépenses. Mais lisez le paragraphe suivant.

M. HENDERSON: C'est exact.

M. CROLL: Mais les membres n'ont pas ce dernier paragraphe. Pourquoi n'était-il pas inclus? Pourquoi était-il nécessaire d'avoir ce dernier paragraphe? Pourquoi n'était-il pas compris dans les chiffres que vous avez préparés, vous les connaissiez, pour montrer que ce ministère n'avait pas vraiment un surplus mais plutôt un déficit?

M. HENDERSON: Parce que le ministère des Postes n'a pas encore accepté le principe de soumettre des relevés de ce genre. J'aimerais que M. Long réponde à cette question parce qu'il a une longue expérience des opérations comptables des Postes.

M. George Long, C.A., *Auditeur général adjoint intérimaire*: De fait, la politique du gouvernement est de fournir au ministère des Postes les fonds dont il a besoin sous forme de crédit, de même que le gouvernement fournit sans frais au ministère des Postes les immeubles et certains autres services comme ceux de la Commission du service civil et du contrôleur du Trésor. M. Henderson a préconisé la réunion de tous ces articles afin d'obtenir un montant approximatif de ces services gratuits. On les connaît maintenant: on ne les connaissait pas il y a quelque temps car personne ne les avait assemblés. Nous ne savions pas quel montant des dépenses des Travaux publics s'appliquaient de fait aux Postes. La prochaine chose à faire est peut-être que les Travaux publics se mettent à facturer le ministère des Postes pour l'espace qu'il occupe. Toutes les dépenses figureraient alors dans le relevé des Postes.

M. McCUTCHEON: Les Travaux publics pourraient faire un profit.

M. HENDERSON: Exactement. C'est la question que nous avons étudiée au cours de nos séances d'étude. La responsabilité en ce qui a trait à la préparation de ses relevés financiers appartient aux Postes, pas à moi. Je tiens à ajouter que si elles continuent à faire le rapport de cette façon j'en ferai la vérification séparément. Mon prédécesseur a souvent dit pourquoi il aimerait que les Postes deviennent une société d'État, fonctionnant selon une comptabilité d'exercice. Comme vous pouvez le constater par l'importance des chiffres et la méthode d'exploitation, il y a beaucoup d'argument en faveur de ce changement. En ma qualité de vérificateur, c'est le plus loin que je puisse aller dans mon effort pour porter ces choses à votre attention. Comme je l'ai déjà mentionné, il s'est produit quelque changement dans certains cas. L'Office national du film qui, pendant plusieurs années, a été accusé par les entreprises privées d'impressions de ne pas divulguer ses dépenses totales, a enfin essayé de présenter ses dépenses totales, et même s'il les a augmentées d'environ 1 million ou \$1,500,000 l'année où il a effectué ce changement, il a néanmoins maintenu son attitude et a imprimé ses dépenses de cette façon dans son rapport annuel.

M. CROLL: Qu'est-ce que les Travaux publics devraient faire de ces 3 millions de dollars, par exemple? Comment pourrait-il les entrer dans les livres? Comme de l'argent que les Postes leur doivent?

M. HENDERSON: Non. Ils les prennent à même leur crédit et c'est porté au compte des dépenses pour l'année, voilà tout. Nous espérons, comme M. Long l'a mentionné et M. Balls aussi, je crois, que le facturation interministériel puisse être instauré en vertu duquel les Travaux publics enverront une facture aux Postes qui se procureront l'argent nécessaire à même leurs crédits et qu'ils enverront aux Travaux publics, alors les dépenses des Postes seront globales.

M. CROLL: Monsieur Henderson, si les Travaux publics se mettent à envoyer des factures à chaque ministère et que chaque ministère facture un autre ministère pour les travaux qu'il a accomplis, vous mettez sur pied une nouvelle méthode de facturation, une méthode qui n'existe pas encore.

M. HENDERSON: Selon les termes du Comité des comptes publics: «à condition que ceci puisse se faire sans une augmentation indue du coût ou de la main-d'oeuvre». Je crois, et les fonctionnaires du Trésor sont d'accord avec moi à ce sujet, que cette méthode est pratique dans des limites raisonnables. Nous y avons pensé. Il n'est ni souhaitable ni nécessaire de pousser cette méthode jusque dans les détails, mais par contre si vous désirez connaître le coût réel des opérations individuelles du gouvernement, vous ne

pouvez y arriver par aucun autre moyen. Les chiffres globaux peuvent être exacts, mais chaque montant ne l'est pas.

M. McCUTCHEON: Le ministère des Postes peut, dans les circonstances, étudier de très près les prix que lui demandent les Travaux publics et juger s'ils sont raisonnables ou s'il ne vaudrait pas mieux s'adresser à un organisme extérieur où obtenir les mêmes services à meilleur compte. C'est une question de niveau. On peut évidemment pousser les choses trop loin.

M. HENDERSON: Oui, en effet.

M. McCUTCHEON: Si les Postes étaient en mesure de dire: «Écoutez, messieurs des Travaux publics, nous ne ferons pas affaire avec vous dans ce domaine parce que nous pouvons avoir recours à la compagnie XYZ et obtenir un meilleur prix», ce serait une bonne chose.

M. CROLL: A ce moment, elles ont besoin d'experts en aménagements, en évaluation, etc. Au moins, ces questions sont maintenant entre les mains des personnes qui font ce genre de travail six ou sept jours par semaine. Ce sont des experts qui ont plusieurs années de formation et tous les autres ministères retirent avantage de leur formation, donc le ministères n'avaient pas à rendre compte de leurs dépenses. C'est la théorie qui préside à que ce sont des experts qui s'en occupent.

M. McCUTCHEON: Je ne suis pas d'accord, monsieur le sénateur, tous les experts ne sont pas au service du gouvernement.

Le PRÉSIDENT: Il s'agit de savoir à quel endroit se fera la comptabilité et à qui en incombera la responsabilité en vue d'un travail plus efficace et plus utile que si les ministères n'avaient pas à rendre compte de leurs dépenses. C'est la théorie qui préside à ces changements, et je crois qu'elle est bonne.

M. McCUTCHEON: Je ne sais pas qui nettoie le mieux les immeubles, les grandes entreprises commerciales ou les Travaux publics. Ce serait une bonne chose si le ministère avait le droit de dire: «Nous allons demander des soumissions et les Travaux publics présenteront des soumissions au même titre que les entreprises commerciales.»

M. HENDERSON: Monsieur Croll, vous avez peut être remarqué que ceci se fait déjà d'une manière préliminaire dans l'en-tête des prévisions budgétaires de chaque ministère dans le Livre bleu. Vous voyez déjà là le coût approximatif des principaux services fournis gratuitement à chaque ministère.

M. McCUTCHEON: Mais l'argent n'est pas voté.

M. HENDERSON: Cela fait maintenant deux ans qu'ils donnent des chiffres, à une exception près. Ils n'ont pas encore commencé le facturation interministériel, mais c'est de là que viendront les chiffres.

M. McCUTCHEON: Mais le Parlement n'a pas voté ce montant de dépenses pour les Postes. Il a été voté pour les Postes et autres organismes publics.

M. HENDERSON: C'est exact, mais au moins le Trésor indique la différence en dollars et cents, et vous la voyez. Par exemple, si vous désirez connaître combien coûte mon bureau et que vous voyiez le montant d'argent que l'on vous demande de voter à ce titre, vous devriez par la même occasion y ajouter le coût approximatif du logement ou du loyer, le coût de la caisse de retraite, etc. Cela devra se trouver là. Nous espérons que le facturation interministériel sera faisable afin que ces dépenses pour les services gratuits puissent être comprises dans les crédits, si, comme l'a souligné le Comité des comptes publics, cela peut se faire «sans augmentation induite du coût». J'admets qu'il ne serait pas très réaliste de vouloir imposer un vaste mécanisme de facturation, mais ce n'est pas aussi difficile que l'on s'imagine, à condition d'être prêt à accepter des chiffres approximatifs, comme nous le devons, puisque personne ne sait ce que coûtent les immeubles et personne ne peut déterminer leur dépréciation, etc. Les chiffres ne comprennent pas tout cela, je le crains. En affaires, ces chiffres seraient très précis, mais les nôtres ne le sont pas et j'ai bien peur qu'ils ne le soient jamais.

Le PRÉSIDENT: Si je comprends bien, les machines-comptables rendent ces suggestions d'application plus facile que lorsqu'on ne devait compter que sur les comptables ordinaires.

M. HENDERSON: Oui, c'est possible. Il est évident que la surveillance d'une méthode de facturation interministériel comme celle-ci se ferait sous la direction du trésor central. C'est un cas où le contrôleur du Trésor assumerait la direction et qu'il confierait le facturation aux machines, comme vous le disiez, monsieur le président.

M. CROLL: Et le système britannique?

M. HENDERSON: Les comptes publics sont différents là-bas, mais l'auditeur général authentifie les comptes de chaque ministère, tout comme je le fais pour les sociétés d'État. Chaque ministère est indépendant. Ne me demandez pas, je vous prie, d'exprimer leur système selon les termes dont nous nous servons, car j'ai moi-même toujours de la difficulté à me retrouver dans les nombreuses publications qu'on émet là-bas.

M. CROLL: Et que font les Américains?

M. HENDERSON: Les Américains procèdent plutôt de la même façon que les Britanniques. Leurs organismes individuels se subdivisent en plus de départements que les nôtres. Il n'y a rien qui s'approche du type central de contrôle comme nous l'envisageons ici. Ils ont évidemment leur fonction publique et leur trésorerie générale; mais je sais d'après les rapports que je vois et qui sont examinés par le contrôleur général à Washington que, tout comme il est établi en Angleterre, on authentifie les comptes des départements individuels. Chose assez curieuse, je pense que nous en viendrons aussi à cela au moment où l'on décentralisera les pouvoirs, si on y arrive, c'est-à-dire si le gouvernement décide de suivre en cela les recommandations de la commission Glassco. Nous pourrions alors voir un relevé d'un ministère individuel authentifié par l'auditeur général. Il pourrait y avoir une place dans les comptes publics si ce projet peut aller de l'avant; parce que si la décentralisation des pouvoirs se produit, vous modifiez en effet le ministère de sorte que ses opérations ressemblent de très près à celles de la société d'État en ce sens que vous leur donnez les moyens d'accomplir leur travail. Dans ce cas, il y aurait peut être lieu que j'examine et authentifie les comptes de chaque ministère, et avec le gouvernement, bien sûr que je simplifie à l'excès, faire une grande unification de tous ses ministères, organismes et sociétés d'État à la fin de l'exercice financier.

Le sénateur CROLL: Ils s'opposent à vous là-dessus.

M. HENDERSON: Je ne l'ai pas encore suggéré, monsieur. Je veux voir comment ils réagiront à la première partie.

Le sénateur CROLL: Quand ces sociétés de l'État font-elles leur déclaration d'habitude?

M. HENDERSON: Dans les années financières?

Le sénateur CROLL: Oui.

M. HENDERSON: Certaines la font le 31 décembre, d'autres, le 31 mars. Mais je crois que la plupart font leur rapport le 31 mars, et elles doivent déposer leur comptes statutaires accompagnés de mon attestation là-dessus dans les 90 jours. Nous avons un délai assez long.

Le sénateur CROLL: Quatre-vingt-dix jours après?

M. HENDERSON: Oui, pour le 30 juin.

Le sénateur CROLL: L'année financière du gouvernement finit-elle le 31 mars?

M. HENDERSON: Oui.

Le sénateur McCUTCHEON: Il y a deux exceptions très importantes, le 31 décembre, nommément le National-Canadien et Air-Canada.

Le sénateur CROLL: Pour eux, la date limite a toujours été le 31 décembre. Mais que dites-vous de l'administration de la voie maritime du Saint-Laurent?

M. HENDERSON: Monsieur le président, je pourrais demander à M. Long de répondre à cette question. Je pense que la raison qui est à la base aurait été de refléter l'allure saisonnière de la nature de leurs activités.

Le sénateur CROLL: Je suppose que cette raison s'appliquerait au cas de l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent?

M. LONG: Il est préférable, pour la Voie maritime du Saint-Laurent, que ses comptes ferment en décembre à l'époque de la fermeture de la voie maritime, plutôt qu'en mars, parce qu'alors ses activités ne font que reprendre leur cours.

Le sénateur CROLL: Ainsi, ils font cela pour refléter une meilleure image. Oubliant ce témoignage, en somme, 80 p. 100 des autres comptes entrent le 31 mars?

M. HENDERSON: Eh, bien, cela s'accorde mieux aussi avec l'horaire du Trésor relatif à l'acceptation de leurs budgets. C'est pourquoi, dans le cas de la Société Radio-Canada, par exemple, le président, M. Alphonse Ouimet, a fortement réclamé que l'année financière de la Société se termine à l'automne. Je crois qu'il veut dire: avant d'entreprendre son horaire d'émissions d'hiver. A mon avis, cette demande a beaucoup de bon sens. Cependant, cela poserait des problèmes considérables au Trésor pour ce qui est des arrangements de ses prévisions budgétaires, et de leur dépôt devant le Parlement, à un point tel qu'il est très improbable que M. Ouimet soit capable d'atteindre son objectif, bien que ce serait mieux pour ses déclarations financières. En examinant l'horaire du bureau du Trésor, qui doit s'occuper d'un très grand nombre de budgets et de prévisions, vous pouvez imaginer à quel point il peut être gêné dans le cycle de ses estimations parce que, déjà, il doit prévoir si longtemps à l'avance que cela devient plus de la devinette que de l'estimation.

Le sénateur CROLL: Ce que je veux dire c'est ceci: Est-ce que les prévisions budgétaires gouvernementales rentrent un an plus tard, avant que l'argent soit dépensé?

M. HENDERSON: Le budget des dépenses rentre avant que l'argent soit dépensé.

Le sénateur CROLL: Oui, le budget des dépenses rentre avant que l'argent soit dépensé. Maintenant, ces prévisions budgétaires peuvent traîner au Parlement pendant un an quelquefois?

M. HENDERSON: Oui, vous avez raison.

Le sénateur CROLL: C'est bien possible. D'ici là, il y a déjà d'autres budgets de dépenses parce que nous devons avoir de l'argent, et le Parlement le fournit. Pourtant, cela s'applique pas dans le cas des sociétés de l'État. Qu'une société de l'État fasse de l'argent ou n'en fasse pas à la fin de l'année—et voilà!

M. HENDERSON: Cela dépend si vous voulez parler d'une société de l'État qui produit ses propres revenus ou d'une société qui compte sur le Trésor?

Le sénateur CROLL: Je veux parler d'une société de l'État. Ne peuvent-elles pas coïncider avec l'année financière du gouvernement?

M. HENDERSON: Non. Polymer choisit le 31 décembre. A vrai dire, ces gens sont très rapides. Je dois avoir terminé ma vérification pour eux vers les dernières semaines de janvier pour qu'ils puissent connaître leur chiffres tôt, bien qu'ils n'aient pas besoin d'être déposés avant la fin du délai de 90 jours. C'est un groupe très compétent, préparant les bilans mensuels, je crois dans les trois semaines après la fin de chaque mois, et encore des bilans consolidés.

Le sénateur CROLL: Je suppose, alors, que les sociétés de l'État importantes, les grands perdants, c'est-à-dire quatre ou cinq d'entre eux, ont des fins d'année qui ne coïncident pas du tout avec l'année financière du gouvernement.

Le PRÉSIDENT: La Société Radio-Canada accuse la plus forte somme. Cela revient à ce que nous discutons tout à l'heure. Un poste entre dans les prévisions budgétaires de 85 millions de dollars, le déficit prévu de la Société Radio-Canada pour l'année courante. Alors, dans notre loi de finance provisoire, nous accordons à la société un ou deux douzièmes, quoi que ce soit, jusqu'à ce que finalement, quelque part vers la fin de l'année, ce soit définitivement voté. Dans l'intervalle, elle sera en train de demander de l'argent pour 1965-1966?

M. HENDERSON: C'est juste.

Le PRÉSIDENT: Ce sera un autre «x» millions de dollars. La seule chose c'est qu'en-core si nous poursuivons quelques unes des suggestions qui ont été formulées, au mois de mars 1965 nous aurions une explication des «x» millions de dollars qu'ils réclament pour 1965-1966.

Le sénateur CROLL: Comme le disait M. Henderson, monsieur le président, même maintenant il sympathise avec M. Ouimet de la Société Radio-Canada qui dit que ce n'est même pas une somme de «x» millions de dollars mais un véritable coup de hasard. Ensuite ils peuvent demander davantage avant que quiconque puisse avoir quelque forme d'explication que ce soit qui ait du sens.

Le PRÉSIDENT: Évidemment, l'auditeur général peut découvrir s'il est bon aux de-  
vettes.

Le sénateur LAMBERT: Relativement aux sociétés de l'État, est-ce que le rapport de l'auditeur général manifeste un examen minutieux de la Commission canadienne du blé?

M. HENDERSON: Non, monsieur. La Commission canadienne du blé pourvoit à la désignation par le ministre. . .

Le sénateur LAMBERT: Le ministre du Commerce?

M. HENDERSON: Le ministre du Commerce.

Le sénateur LAMBERT: Et c'est une société de l'État?

M. HENDERSON: Oui. La Commission canadienne du blé pourvoit à la désignation, par le ministre du Commerce, d'un bureau de comptables agréés, et il désigne un bureau privé.

Le sénateur CROLL: Le National-Canadien aussi?

M. HENDERSON: Le National-Canadien aussi.

Le sénateur CROLL: La Société Radio-Canada ne le fait pas?

M. HENDERSON: Non.

Le PRÉSIDENT: Avez-vous quelque chose à voir avec la vérification des comptes de ces sociétés de l'État lorsqu'elles ont une firme privée de vérificateurs?

M. HENDERSON: Non, Monsieur le président.

Le sénateur McCUTCHEON: Leur nom apparaît au rapport. Il y en a à peu près une douzaine: la Banque du Canada, le National-Canadien, et ainsi de suite. . . Ils ont tous des vérificateurs venant de l'extérieur.

Le PRÉSIDENT: Y a-t-il d'autres questions à ce sujet?

Le sénateur LAMBERT: Prenons l'exemple du document A. A votre avis, combien de sociétés de l'État seraient susceptibles de subir ce genre d'analyse?

M. HENDERSON: Certainement celles qui demandent de l'argent au Trésor public, mais j'espère que chacune d'elles considère les mérites de ceci dans les discussions que tient M. Davidson.

Le sénateur McCUTCHEON: Il est vrai que vous l'avez en retard, mais sûrement Polymer couvre des bilans comparatifs et des déclarations d'exploitation comparatives? Le National-Canadien le fait certainement, Air-Canada le fait aussi. Air-Canada de même que le National-Canadian doivent se présenter devant le Parlement et faire connaître leur budget. Mais lorsque vous allez avoir ce que vous demandez dans les quelques mois qui suivent la fin de l'année, parce que je ne crois pas qu'aucune de ces sociétés manque de remplir et de faire connaître ses comptes, et nous recevons tous des copies de leurs rapports annuels, en somme je ne vois pas pourquoi, et je dis que cela peut faire grand tort à certaines d'entre elles si elles étaient obligées de faire un estimé de l'état d'exploitation à l'avance ou de faire connaître leur budget d'immobilisation davantage qu'elles le font maintenant. Elles sont toutes dans une position concurrentielle.

M. HENDERSON: Le budget d'immobilisation du National-Canadien en vertu de l'article 80 de la loi sur l'administration financière doit être déposé devant la Chambre



chaque année. Tout ce que je veux dire est ceci: ne serait-ce pas plus logique et plus utile aux membres de la Chambre si ce budget était déposé sur la table au moment où ils demandent de l'argent et, en d'autres termes, accusé au livre bleu dans les détails des affectations?

Le sénateur McCUTCHEON: Je ne formule pas de plainte à l'égard de ces sociétés de l'État, et je ne discute pas votre suggestion au sujet de celles qui doivent présenter leur budget en Chambre. Je suis d'accord si vous aviez une telle déclaration comparative comme vous le suggérez. . .

M. HENDERSON: C'est leur budget qui est rendu public.

Le sénateur McCUTCHEON: Très bien, mais peut-être la Chambre a-t-elle le droit d'être un peu mieux informée au sujet des détails intimes de ces sociétés pour lesquelles elle doit voter de grosses sommes d'argent. Polymer fait accepter son budget d'immobilisation et le dépose en Chambre. Je me souviens que la quantité de détails est assez limitée, comme ce doit l'être. Le temps où Polymer doit informer le public sur la façon qu'elle a dépensé son argent, et probablement qu'elle en informe son ministre ou le cabinet, c'est après l'avoir dépensé; elle ne doit pas déclarer à ces concurrents qu'elle va construire une usine à tel endroit ou acquérir un intérêt de 40 p. 100 dans telle société, et ainsi de suite. Voilà mon objection.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Ne pensez-vous pas qu'il puisse être néfaste à une société de l'État, qui perd de l'argent d'avoir à le déclarer davantage? Ne pensez-vous pas que cela puisse nuire à son exploitation?

Le sénateur McCUTCHEON: Je crois que c'est probablement un des faits irrédutables qu'elles doivent en dévoiler un peu plus. Même elles s'y connaissent un peu pour ne pas en dire trop. En d'autres termes, prenons cet exemple que donnait M. Henderson:

cachets des artistes, annonceurs et musiciens; droits d'auteur, de présentation; manuscrits et pièces de théâtre ..... \$19,669,000

Si, l'année prochaine, ce budget s'élevait à 40 millions de dollars vous pourriez au moins avoir une discussion assez générale à ce sujet sans avoir à entrer dans les détails, à savoir ce qu'ils ont payé. On pourrait se prononcer sur l'extravagance de ce budget et ainsi de suite.

Le sénateur LAMBERT: La position concurrentielle de Polymer, ne serait-ce pas une exception parmi les sociétés de l'État?

Le sénateur McCUTCHEON: Polymer en est une, Eldorado une autre et Atomic Energy of Canada une troisième.

Le sénateur LAMBERT: Il n'y a pas de concurrents.

Le sénateur McCUTCHEON: De l'autre côté de la frontière il y en a un tas.

Le sénateur LAMBERT: Je crois qu'il se fait beaucoup d'échanges, de toute façon, au point de vue scientifique. J'aurais tendance à croire que vous mettez trop l'accent sur le côté concurrence. Après tout, c'est une institution publique. En fait, elle est dirigée comme une institution privée et elle accuse un profit, mais je pense que . . .

Le sénateur McCUTCHEON: Tout ce que j'espère c'est que ça puisse continuer à être dirigé comme une institution privée.

Le sénateur CROLL: Il y a une différence entre une corporation de mandataire et une corporation de propriétaire.

M. HENDERSON: Oui, c'est sous l'autorité de la loi.

Le sénateur CROLL: Prenons, par exemple, le Conseil des ports nationaux qui est une corporation de mandataire, et je vais prendre Polymer simplement comme exemple parce que je l'ai présentement sous le yeux. . . Polymer avait besoin d'argent et en a emprunté de l'extérieur.

Le PRÉSIDENT: Sur son propre crédit.

M. HENDERSON: Oui, nous en avons le détail ici.

Le sénateur CROLL: Le Conseil des ports nationaux ne peut pas emprunter d'argent de l'extérieur sur son propre crédit de la même façon. Il doit venir au gouvernement.

M. HENDERSON: C'est vrai.

Le sénateur CROLL: Voilà où je veux en venir. Voici deux genres de sociétés de l'État. Alors, d'après vous, une a le pouvoir d'emprunter de l'extérieur de bon droit, de faire de bonnes affaires et de ne pas être soumise à une révision alors que l'autre. . .

Le sénateur ISNOR: Il y a là une différence.

Le sénateur CROLL: Non, non. Ce que j'en dis c'est qu'une doit venir au gouvernement et être vérifiée alors que l'autre ne doit pas le faire et n'y est pas tenue. Je ne connais pas de distinction entre ce qu'elles font. D'ailleurs, ce n'est pas cela qui m'intéresse.

Le sénateur McCUTCHEON: Au contraire, il y a une grande distinction, assurément, dans ce qu'elles font. Polymer conduit des affaires qui, en temps normal, ne doivent pas impliquer le gouvernement d'aucune façon; alors que les gouvernements auront toujours affaire aux ports. C'est là la distinction essentielle.

Le PRÉSIDENT: Évidemment, il est possible que même Polymer doive s'adresser au gouvernement pour un capital d'emprunt, si la somme requise dépasse ses propres ressources.

Le sénateur McCUTCHEON: C'est possible.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): D'où venait de capital d'établissement?

Le PRÉSIDENT: Du gouvernement.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Combien a reçu le Fonds du revenu consolidé en retour?

Le sénateur McCUTCHEON: Le triple ou le quadruple du capital originel.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Pas dans chaque cas.

Le sénateur McCUTCHEON: Non, mais nous parlons d'une seule compagnie en ce moment.

Le PRÉSIDENT: Y a-t-il d'autres questions à ce sujet? C'est une discussion très intéressante qui nous donne matière à réflexion pour des études ultérieures sur ces sociétés de l'État.

Y a-t-il d'autres questions à poser à M. Henderson au sujet des prévisions budgétaires elles-mêmes ou sur les recommandations de la Commission Glassco relatives au changement de la forme des prévisions budgétaires?

Le sénateur McCUTCHEON: Puis-je poser à M. Henderson une question d'ordre très général? Je vous ai entendu dire ici même aujourd'hui, — et vous disiez la même chose à une réunion précédente à laquelle malheureusement je n'ai pu assister qu'en général, — vous êtes d'accord avec les recommandations de la Commission Glassco en ce qui a trait à la forme des prévisions budgétaires et à la direction financière des ministères gouvernementaux?

M. HENDERSON: La réponse juste à cette question, sénateur McCutcheon, est que je suis d'accord, et j'ai cherché à élucider ma position lors de la dernière réunion; mais j'ai également souligné, aussi clairement que j'ai pu le faire que la question de savoir jusqu'où ces recommandations individuelles peuvent ou ne peuvent pas être mises en oeuvre est du ressort de l'exécutif et non de mon ressort.

Le sénateur McCUTCHEON: Je n'ai pas insinué que c'était du ressort de quiconque ici présent.

M. HENDERSON: Mais en ce qui regarde leur praticabilité et la question mentionnée par le président au sujet de l'importance de la comptabilité, plus le fait qu'un bon nombre des recommandations Glassco suivent certaines des recommandations que j'ai faites, moi-même, comme celle dont nous avons discuté dans les prévisions budgétaires ici aujourd'hui,

je vous ai dit franchement que je pense qu'elles méritent toute la considération qu'on lui accorde présentement.

Le sénateur CROLL: Si vous avez répondu à cette question, je le verrai dans le rapport. La méthode d'approche du gouvernement britannique au sujet des comptes publics m'a toujours impressionné: il considère un département, abstraction faite du parti politique, et le passe vraiment au peigne fin. Chaque année, il étudie un ministère différent. Je ne sais pas comment il s'y prend pour décider du ministère à étudier mais il adopte cette méthode au lieu de la méthode du tout ou rien qui consiste à étudier tous les ministères en même temps. Est-il pratique, à notre point de vue, que vous adoptions la même méthode? Sûrement, cela nous donnerait une meilleure connaissance de ce qui se passe au sein d'un ministère si ce ministère est étudié d'un façon si intense.

M. HENDERSON: Je pense que ce serait une excellente chose si vous êtes pour vous concentrer sur les activités d'un ministère en particulier, de commencer avec le ministre. De la même façon, vous pourriez choisir une des sociétés de l'État et l'étudier. A mon avis, cela serait d'une grande utilité. Cela peut vous intéresser de savoir que le Comité des comptes publics ce matin a décidé—du moins c'est ce que j'ai compris en suivant la discussion—de convoquer trois sociétés d'État, l'Atomic Energy of Canada Limited, l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent et le Conseil des ports nationaux dans les deux prochains mois. L'été dernier, il a convoqué la Société Radio-Canada à six réunions, et d'après ce que m'en a dit le président lui-même et le secrétaire d'État, j'ai eu l'impression que le Comité pensait que cela l'aidait dans sa tâche.

La révision du Comité se réduisait, de par son mandat, aux comptes en fonction de mon rapport de ces comptes. Une chose à laquelle je n'ai pas touché, c'est qu'au sujet de toutes ces sociétés d'État, lorsque j'ai terminé mon travail à la fin de l'année et signé les comptes statutaires, je publie ce qu'on peut appeler en termes généraux un rapport assez détaillé. Il peut compter de 30 à 40 pages et est adressé au président et aux membres du Conseil. Dans ce rapport je repasse la composition des comptes, je fais des suggestions relatives aux améliorations du système de la régie interne et j'attire leur attention sur les situations qui ont besoin d'être revues.

Mon bureau les étudie très soigneusement avec l'aide des fonctionnaires de la société afin d'en vérifier l'exactitude, et le président distribue alors des exemplaires du rapport à son conseil d'administration, et dans chaque cas, le ministre responsable en reçoit une copie. C'est à partir de ces rapports détaillés que ce texte est écrit dans mon rapport à la Chambre afin que ces choses qui, à mon avis, doivent être connues de la Chambre aient déjà été portées à sa connaissance. Puis, lorsque les sociétés d'État, comme la Société Radio-Canada cet été, se présentent devant le Comité, elles mettent à sa disposition—et je crois que la même chose devrait se faire pour ce comité—des copies de ce rapport détaillé à l'avance. Les membres du comité peuvent alors étudier le fonctionnement de cette société d'une façon plus détaillée, voir les chiffres comparatifs et ainsi de suite.

Je me suis permis de montrer à votre président une copie d'un de ces rapports étudiés par le Comité des comptes publics cet été, le rapport du Conseil des arts du Canada pour l'année 1963, comme un exemple du genre d'informations qui, si vous êtes pour examiner la société, vous aimeriez, avoir à l'avance. Ces rapports mettent le lecteur au courant presque aussi bien que s'il était membre du conseil.

Considérant, monsieur le sénateur, que tout ce que j'écris dans ces rapports est la propriété du Parlement en fin de compte, ces documents sont également à votre disposition sur demande pour fin de consultation. A l'heure actuelle, on continue de les présenter de cette manière, mais lorsque vous examinerez n'importe lequel de mes rapports à la Chambre, souvenez-vous que je vous en donne une synthèse. Mon rapport détaillé n'est qu'une élaboration de ceci, utilisant des termes qui sont peut-être plus familiers à la direction et à l'administration qu'aux membres du Parlement.

Je crois que je devais mentionner, cela monsieur le président, afin que vous compreniez notre façon de procéder. Cette pratique est suivie par la plupart des bureaux de comptables professionnels importants, et je l'ai entreprise il y a quatre ans pour éclaircir

les situations entourant plusieurs de ces institutions. Cela me permet également de définir l'étendue de mon examen et, dans le cas de M. Long et dans mon cas, cela nous aide à vérifier la vérification, si vous suivez bien ce que je veux dire.

Le PRÉSIDENT: Y a-t-il d'autres questions ou d'autres remarques? Sinon, peut-être pourrions-nous terminer cette tranche de notre travail jusqu'ici.

Le sénateur ISNOR: Dois-je comprendre que vous allez approuver cette forme—

Le PRÉSIDENT: En ce moment, nous n'approuvons rien. Ce que nous faisons présentement c'est d'entendre un témoignage.

Le sénateur McCUTCHEON: Nous n'écrivons pas de rapport aujourd'hui.

Le PRÉSIDENT: En temps et lieu, nous arriverons à ce que le comité veut rapporter au Sénat aux termes du mandat qui lui a été confié relativement au budget des dépenses. En poursuivant le programme que nous avons commencé, nous avons un témoin de plus à entendre en la personne de M. Bryce, sous-ministre des Finances. Il sera invité à comparaître devant le comité mardi prochain à 3 heures.

Le Comité de direction a suggéré, en accord avec ce comité, d'étudier la question d'un rapport au Sénat sur les témoignages que nous avons entendus jusqu'ici, dans des réunions subséquentes. Si vous y consentez, je déclare que ce comité s'ajourne à mardi prochain, à 3 heures.

Le sénateur ISNOR: Monsieur le président, nous devrions exprimer notre appréciation à M. Henderson. Je puis dire que j'ai suivi ses rapports depuis qu'il est entré dans ses fonctions d'auditeur général, et, à mon avis, ce sont de très, très bons rapports. Ce qui me plaît dans ces rapports ce sont les recommandations qu'il fait de temps à autre. Il est très rare que vous voyiez au bas d'un rapport d'auditeur général des recommandations constructives, à savoir comment épargner ou comment dépenser, ou quelque chose de ce genre.

Sans exception, je pense, chaque rapport qu'a fait M. Henderson depuis qu'il a pris ses fonctions d'auditeur général a contenu quelque forme de recommandation, même si quelquefois cela pouvait s'appeler une critique.

M. HENDERSON: Merci beaucoup, monsieur le Sénateur.

Le PRÉSIDENT: Je suis très heureux, Sénateur Isnor, que vous ayez consigné au rapport notre appréciation du travail de M. Henderson. Son travail nous est certainement d'une grande utilité. Sa présence aux deux dernières réunions nous a aidé grandement. Au nom du comité, je le remercie beaucoup.

Le sénateur BAIRD: Sur ces paroles bienveillantes, Monsieur le président, je suggère que nous ajournions.

Le PRÉSIDENT: Si c'est la volonté du comité, je déclare que le comité s'ajourne à mardi prochain à 3 heures.

Le comité s'ajourne.

SUIVENT LES APPENDICES: «I» et «J».

## APPENDICE «I»

Extrait du mémoire préparé par l'auditeur général 16. Il est vrai que les sociétés d'État qui exploitent à des fins commerciales et qui se servent par conséquent de la comptabilité d'exercice (plutôt que de la comptabilité de caisse qu'utilisent tous les ministères gouvernementaux) ne présentent pas leurs budgets d'exploitation et d'immobilisation au Conseil du Trésor de la même façon que les ministères gouvernementaux. Néanmoins, le personnel du Conseil du Trésor, à ma connaissance, a élaboré d'excellents formats et dispositions de budget d'exploitation et d'immobilisation montrant clairement les comparaisons entre les réalisations passées et les besoins prévus pour le budget à venir. Ces budgets sont, pour la plupart, déposés à la Chambre, à la suite de l'approbation de l'exécutif, à diverses dates requises par chaque législation. 17. A l'alinéa 16 de mon rapport à la Chambre des Communes pour l'année financière se terminant le 31 mars 1960, il y a la recommandation suivante:

Voilà pourquoi, il conviendrait d'aviser à la possibilité de présenter le budget des dépenses de façon qu'il fournisse des renseignements plus significatifs. Cela pourrait se faire, par exemple,

(c) en faisant état à la fois des budgets d'exploitation et d'immobilisation des sociétés de l'État, même dans le cas où les fonds proviennent exclusivement des ressources de la société (ce qui permettrait au Parlement d'étudier les principes directeurs régissant leur exploitation);—

Un exemple de ce genre de budget de sociétés d'État qui, à mon avis, devraient être incluses dans le budget des dépenses se trouve dans le budget d'exploitation de la Société Radio-Canada pour l'année financière 1960-1961.

## Budget prévu pour 1960-1961

Cachets des artistes, annonceurs et musiciens; droits d'auteur, de présentation; manuscrits et pièces de théâtre.....	\$19,669,000
Achat et location de films.....	6,376,000
Transmission de réseau.....	7,490,000
Location et entretien des bâtiments.....	3,449,000
Traitements et salaires.....	38,481,000
Assurance-chômage et contributions au fonds de pension.....	1,996,000
Autres dépenses.....	15,081,000
	<hr/>
Dépense globale.....	\$92,542,000
	<hr/>
Moins:	
Dépenses recouvrées par l'allocation de capital et des ministères.....	\$ 1,944,000
Revenu commercial net de l'agence et paiements de commission des réseaux américains aux postes privés.....	28,513,000
	<hr/>
Dépense nette à voter par le Parlement.....	\$62,085,000
	<hr/>

La présentation d'un budget comme celui-ci sur les formules de budget appropriées devrait également prévoir la comparaison de budget pour l'année en cours avec les dépenses prévues pour l'année courante, de même que les sommes qui avaient été prévues pour l'année courante.

## APPENDICE «J»

(Réponses aux questions posées au Sénat le 5 novembre 1964)

*Question du sénateur Brooks:*

Je note dans le Budget supplémentaire B.....  
l'Office fédéral du charbon ne s'élève qu'à \$1..... Des subventions ont été  
versées en ces quelques dernières années pour le transport du charbon de l'Alberta à  
Vancouver, mais ces subventions ne sont pas mentionnées. Ont-elles été supprimées?  
L'honorable sénateur sera peut-être en mesure de fournir des renseignements à cet égard.

*Réponse:*

Le crédit 75b prévoit des paiements annuels ne dépassant pas \$18,000,000 pour une  
période de cinq ans qui doivent être faits . . . «relativement au transport du charbon selon  
les conditions prescrites par le gouverneur en conseil. . . .» En somme, c'est le même  
texte qu'on vote annuellement depuis des années.

L'arrêté en conseil C.P. 1962/462, modifié par l'arrêté 1962/1509, prévoit une aide  
accordée au transport du charbon de l'Alberta à Vancouver afin d'être exporté au Japon.  
L'aide prévue constitue le montant nécessaire qui permettra à l'industrie canadienne du  
charbon d'affronter la concurrence jusqu'à un maximum de \$3.15. On n'envisage aucun  
changement à ce sujet bien que la quantité de charbon à expédier puisse varier pour  
faire face aux changements dans le domaine de la concurrence.

En 1963-1964, quelque 845,590 tonnes furent exportées en vertu de ces Règlements  
à un coût moyen de \$3.19 la tonne. On estime que cette année quelque 950,000 tonnes  
seront transportées à un coût moyen d'environ \$2.80 la tonne.

*Question du sénateur Brooks:*

«D'autres montants élevés dans les crédits supplémentaires B sont affectés au  
ministère du Travail..... \$50,300,000.....  
Je voudrais également demander à l'honorable sénateur à quelle fin sera affecté ce crédit  
..... Il pourra peut-être aussi nous dire  
quel montant sera dépensé dans chaque province.» (Hansard page 1059.)

*Réponse:*

Ce montant prévoit la continuation pendant 1964-1965 des dépenses suivantes:

a) Programme municipal de stimulation des travaux d'hiver.....	\$35,000,000
b) Programme de stimulation de travaux de construction de mai- sons en hiver .....	15,000,000
c) Dépenses administratives en rapport avec b) ci-haut .....	360,000
	<hr/>
	\$50,360,000
	<hr/>

- a) En ce qui a trait au Programme municipal de stimulation des travaux d'hiver,  
le ministère du Travail rapportait que:

Sur la base des demandes au 31 octobre 1964, (\$28 million), on estime  
que 207,000 hommes ont été employés et que 3,700,000 jours-hommes ont  
été fournis résultant des projets entrepris pendant le programme de 1963-  
1964.

Des paiements supplémentaires de 5 million de dollars sont prévus.

Ces chiffres indiquent l'embauchage à pied d'oeuvre. Le Ministère n'a  
pas de statistiques disponibles pour le chômage indirect résultant de la  
fourniture de matériel et d'équipement pour ces projets.

Voici les détails:

Province:	
Terre-Neuve .....	\$ 90,290
Ile du Prince-Édouard .....	213,295
Nouvelle-Écosse .....	56,064
Nouveau-Brunswick .....	185,316
Québec .....	14,312,039
Ontario .....	4,618,642
Manitoba .....	1,227,109
Saskatchewan .....	1,161,890
Alberta .....	2,368,971
Colombie-Britannique .....	3,544,055
Territoire du Yukon .....	1,038
Territoires du Nord-Ouest .....	225
Bandes indiennes .....	112,555
<b>Total .....</b>	<b>\$27,891,489</b>

- b) Le programme de stimulation de travaux de construction de maisons en hiver, sous l'autorité duquel on accorde un paiement de \$500 par habitation en ce qui a trait aux maisons construites pendant l'hiver, a occasionné les dépenses suivantes l'année dernière:

Province:	
Territoire du Yukon .....	\$ 2,500
Territoires du Nord-Ouest .....	2,500
Terre-Neuve .....	61,000
Île du Prince-Édouard .....	11,000
Nouvelle-Écosse .....	136,500
Nouveau-Brunswick .....	116,500
Québec .....	4,884,000
Ontario .....	3,938,500
Manitoba .....	633,000
Saskatchewan .....	522,500
Alberta .....	1,853,500
Colombie-Britannique .....	1,173,500
<b>Total .....</b>	<b>\$13,335,000</b>

Les déboursés mentionnés plus haut ne sont pas définitifs. On s'attend que des paiements d'encouragement supplémentaires d'une somme approximative de \$739,500 soient effectués sous l'autorité de ce programme.

- c) Les dépenses administratives consistent en paiements des services d'inspection dans le cadre du Programme de stimulation de travaux de construction de maisons en hiver. Précisément, un montant de \$12 l'unité doit être payé à la Société centrale d'hypothèques et de logement pour l'inspection de chaque maison construite sous l'autorité de ce programme. On a estimé qu'environ 30,000 habitations seront construites pendant la durée de ce programme.







Deuxième session de la vingt-sixième législature  
1964

# SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS  
DU  
COMITÉ PERMANENT  
DES

## FINANCES

Auquel a été déferé le budget des dépenses pour l'année financière  
se terminant le 31 mars 1965.

---

*Président:* l'honorable T. D'Arcy Leonard

---

SÉANCE DU MARDI 17 NOVEMBRE 1964

---

Fascicule 10

---

TÉMOIN:

M. R. B. Bryce, sous-ministre des Finances

## COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

*Président:* l'honorable T. D'Arcy Leonard

### Les honorables sénateurs

Baird	Macdonald ( <i>Brantford</i> )
Beaubien ( <i>Bedford</i> )	McCutcheon
Beaubien ( <i>Provencher</i> )	McKeen
Bélisle	Méthot
Bouffard	Molson
Buchanan	O'Leary ( <i>Antigonish-Guysborough</i> )
Burchill	Paterson
Choquette	Pearson
Connolly ( <i>Halifax Nord</i> )	Pouliot
Crerar	Power
Croll	Quart
Denis	Rattenbury
Dupuis	Reid
Farris	Robertson ( <i>Shelburne</i> )
Flynn	Roebuck
Gershaw	Savoie
Grant	Smith ( <i>Queens-Shelburne</i> )
Grosart	Stambaugh
Haig	Taylor ( <i>Norfolk</i> )
Hayden	Thorvaldson
Hnatyshyn	Vaillancourt
Horner	Vien
Isnor	Welch
Lambert	Woodrow
Leonard	Zuzyk (50)

### *Membres d'office:*

Brooks  
Connolly (*Ottawa-Ouest*).

50 membres.

## ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat, en date du mercredi 20 mai 1964:

«Conformément à l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Connolly, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Hugessen:

Que le Comité permanent des finances soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans les prévisions budgétaires, déposées au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, en anticipation des bills fondés sur lesdites prévisions budgétaires, qui seront présentés au Sénat et à faire rapport à ce sujet; et

Que ledit comité ait le pouvoir de convoquer des témoins et de faire produire des dossiers et des documents.—

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat,*  
J. F. MacNEILL.

ORDRE DE RENVOI

Le dit rapport a été lu et adopté par le Sénat le 20 mai 1904.  
En conséquence, le Sénat renvoie le dit rapport à la Commission  
d'administration, pour qu'elle fasse rapport au Sénat le 20 mai 1904.  
Le dit rapport a été lu et adopté par le Sénat le 20 mai 1904.  
En conséquence, le Sénat renvoie le dit rapport à la Commission  
d'administration, pour qu'elle fasse rapport au Sénat le 20 mai 1904.

Le Secrétaire du Sénat,  
J. P. MacVEIGH.

## PROCÈS-VERBAL

MARDI 17 novembre 1964

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité permanent des finances se réunit aujourd'hui à 3 h. de l'après-midi.

*Présents:* Les hon. sénateurs Leonard (*président*), Baird, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Croll, Denis, Lambert, O'Leary (*Antigonish-Guysborough*), Power, Quart et Smith (*Queens-Shelburne*) (10).

Le Comité étudie de nouveau les prévisions budgétaires pour l'année financière qui se termine le 31 mars 1965.

Le Comité entend le témoin suivant: M. R. B. Bryce, sous-ministre des Finances.

A 4.45 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Attesté.

*Le secrétaire du Comité,*  
F. A. Jackson.

PROCEEDINGS

At the meeting of the Board of Directors held on the 15th day of January, 1901, the following resolutions were adopted: That the sum of \$100,000 be set aside for the purpose of providing a fund for the relief of the poor and destitute of the city of New York, to be known as the "Fund for the Relief of the Poor and Destitute of the City of New York."

W. A. [Name]

**S É N A T**  
**COMITÉ PERMANENT DES FINANCES**  
**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, mardi 17 novembre 1964

Le Comité permanent des Finances auquel le Parlement a confié l'étude des prévisions budgétaires pour l'année financière qui se termine le 31 mars 1965, se réunit aujourd'hui à 3 heures de l'après-midi.

Le sénateur T. D'ARCY LEONARD (*Président*) ouvre la séance.

Le PRÉSIDENT: Messieurs les sénateurs, le quorum est atteint. Avant de commencer, mentionnons que le procès-verbal de la semaine dernière a été imprimé et distribué et si vous n'en avez pas encore reçu une copie, vous pouvez vous la procurer à notre bureau de poste.

Nous entendrons aujourd'hui notre dernier témoin à propos de la question présentement soumise à l'étude du comité, concernant les prévisions budgétaires elles-mêmes et, deuxièmement, les recommandations de la Commission Glassco touchant le fond et la forme des prévisions budgétaires. Nous connaissons tous M. R. B. Bryce, sous-ministre des Finances. Il a acquis une longue expérience au Conseil du Trésor, au ministère des Finances et au sein du Gouvernement. Nous allons lui demander de nous faire savoir, sans plus de délai, ce qu'il sait au sujet de la question à l'étude.

**M. R. B. Bryce, sous-ministre des Finances:** Monsieur le président et messieurs les sénateurs, c'est avec une certaine crainte que j'apparais devant votre comité pour témoigner relativement à cette vaste question, car je ne m'occupe désormais plus directement de la préparation des prévisions budgétaires, pas plus que de l'élaboration de leur forme, à quelque degré que ce soit. M. Davidson est maintenant chargé de cette division du ministère des Finances qui s'occupe du Conseil du Trésor et il conseille M. McIlraith et M. Gordon sur les questions concernant surtout le Conseil du Trésor. J'ai toutefois acquis une certaine connaissance de ces questions il y a quelques années lorsque j'étais secrétaire du Conseil, jusqu'en 1953. Je me suis aussi préoccupé, en qualité de secrétaire du cabinet, de l'accueil général réservé aux recommandations de la Commission Glassco et, en tant que sous-ministre des Finances, il est évident que je m'occupe inévitablement d'un grand nombre de ces questions quant à leur portée sur nos affaires financières au point de vue général; et je suppose que je suis aussi au courant, dans une certaine mesure, à titre d'un des sous-ministres ou chefs de départements ou d'organismes gouvernementaux dirigeant le service civil.

Avec de tels antécédents, je ne me propose pas, à l'instar des témoins précédents, d'étudier la question dans les détails mais j'aimerais formuler d'abord quelques observations d'ordre général, ainsi que certaines remarques sur plusieurs des recommandations précises du rapport et laisser ensuite aux sénateurs le soin de soulever les points qu'ils jugeront utiles de discuter avec moi.

Je suppose que vous vous proposez d'étudier d'abord le rapport de la Commission Glassco sur la gestion financière, quant à son influence sur la forme et le fond des prévisions budgétaires.

Au départ, je pense que l'orientation et la nature générales des recommandations contenues dans ce rapport sont justes. J'en viendrai plus tard à certains points particuliers au sujet desquels j'aimerais que l'on me permette de différer à émettre une opinion réfléchie ou de taire mon opinion, étant donné qu'ils font actuellement l'objet

d'un examen attentif de la part des ministres. Ainsi, par exemple, plusieurs de vos témoins ont parlé de la recommandation présentée par la Commission Glassco et visant à transférer la responsabilité de la vérification préalable, du contrôleur du Trésor aux ministères. J'avais naturellement une opinion à ce sujet mais M. Davidson et M. Balls m'ont tous deux demandé de réserver mon opinion sur cette question jusqu'à ce qu'ils l'aient examinée plus à fond et en aient discuté avec moi, car le ministre des Finances, devra en arriver à certaines conclusions à ce sujet, de même que le Conseil du Trésor, je suppose, au cours des prochains mois; par conséquent, si vous n'y voyez pas d'objections j'attendrai jusque là pour me prononcer en faveur ou contre.

J'aimerais attirer votre attention sur la portée des recommandations de ce rapport. Premièrement, je pense que si nous suivons ces recommandations, les ministères du Gouvernement devront assumer de plus grandes responsabilités et faire davantage appel à leur propre jugement en matière d'administration financière et ils requerront à cette fin des agents séniors d'administration financière. Comme M. Davidson l'a souligné, je crois, lors de son témoignage, il ne sera pas facile de trouver des agents qualifiés pour assumer ces responsabilités et nous serons forcés, en certains cas, de compter sur des personnes qui ne possèdent pas toute l'expérience souhaitable, les former et les laisser commettre peut-être quelques erreurs pendant qu'elles acquièrent l'expérience nécessaire et un jugement sûr. Je fais cette remarque parce que je sais, par expérience, que les sous-ministres sont tellement pris, d'une semaine à l'autre, par des problèmes divers qu'il est difficile pour eux de s'occuper autant qu'ils le voudraient des questions purement administratives; par conséquent, je pense qu'ils devront pouvoir compter sur des agents compétents et, si possible, expérimentés dont la fonction principale consistera à élaborer les lignes de conduite administratives et à prendre les décisions qui relèveront du ministère aux termes des recommandations de la Commission Glassco. Je suis moi-même d'avis que la chose peut se faire en principe. Je pense que c'est faisable mais je fais remarquer qu'il faut reconnaître ce problème; il faut aussi envisager que dans ce genre de travail il y aura nécessairement des différences entre les ministères quant à la façon de traiter ces questions et que certains ministères n'atteindront pas des niveaux de qualité aussi élevés qu'eux-mêmes ou que certains d'entre nous l'espéraient, une fois qu'ils auraient acquis plus d'expérience et de compétence en cette matière.

Un autre effet sur lequel je désire attirer votre attention consiste dans le fait que le Conseil du Trésor et son personnel se heurteront à des difficultés nouvelles et assez ardues en ce qu'il leur faudra juger le rendement plutôt que d'autoriser des opérations. Là encore, je suis d'avis que c'est la bonne façon d'agir mais il est plus facile, sous plusieurs aspects, d'examiner au fur et à mesure un ensemble d'opérations et de les juger que d'étudier la façon dont un ministère a été administré, comment il a dirigé ses affaires et déterminer s'il a fait preuve d'efficacité et de jugement dans son travail.

Je le répète, en autant que mon expérience et ma connaissance de cette question me le permettent, la commission royale nous a mis sur la bonne voie et nous devrions nous conformer à ses conclusions, mais il en résultera, pour le Conseil du Trésor et ceux qui y sont affectés, un genre de travail différent: or on ne peut s'attendre à ce qu'il soit parfait dès le début. Cette situation nous concerne aussi, nous du ministère des Finances, quant au choix du personnel du Conseil. Nous avons l'intention de suivre le conseil émis par la Commission Glassco dans l'un de ses autres rapports et recruter, à cette fin, des personnes qui possèdent une expérience administrative des ministères et ne pas compter, aussi entièrement que par le passé, sur des personnes qui, pour ainsi dire, ont grandi au sein de cet organisme central lui-même.

Je n'ai peut-être pas réfléchi autant que j'aurais dû à la portée qu'auront ces recommandations sur le Parlement. Il est peut-être préférable de laisser ce soin aux comités parlementaires eux-mêmes. Je suppose qu'ils auront à juger si le Conseil du Trésor prend des décisions et des mesures justes lorsqu'il est d'avis que les ministères ne se sont pas montrés à la hauteur de leur tâche. Il se peut que, par le fait même, votre rôle ainsi que celui du Comité des comptes publics et d'autres comités parlementaires soit plus difficile encore. Dans l'ensemble, il me semble donc que, bien que ce



rapport soit orienté dans la bonne direction il nous force à modifier la façon d'accomplir notre travail, car le Gouvernement et le Parlement ont déjà approuvé un assez grand nombre de recommandations qui nous obligeront à modifier nos méthodes et nos attitudes, ce qui nous amènera peut-être à commettre certaines erreurs jusqu'à ce que nous nous soyons habitués aux nouvelles méthodes et au nouvel esprit.

Si vous me permettez maintenant de me reporter à quelques recommandations précises (je n'ai nullement l'intention de les commenter toutes), il me semble qu'en ce qui concerne celles qui ont trait aux prévisions budgétaires surtout, si je peux me référer au rapport de la commission royale. . .

Le sénateur CROLL: Monsieur le président, avant que M. Bryce n'étudie en détail les recommandations, n'est-ce pas le moment de poser des questions sur les considérations qui ont fait l'objet de son exposé?

Le PRÉSIDENT: Désirez-vous faire une pause maintenant?

M. BRYCE: Libre aux sénateurs de décider.

Le PRÉSIDENT: Votre exposé en souffrira-t-il?

M. BRYCE: Non.

Le sénateur LAMBERT: Je désirerais poser une question à M. Bryce, à condition bien sûr qu'il consente à nous fournir une sorte de perspective générale, à savoir: serait-il possible de fixer un montant total général, représentant les zones statutaires dans lesquelles les dépenses peuvent être considérées comme irréductibles et plutôt difficiles à régulariser? Et d'autre part, une catégorie générale de dépenses pouvant être réduites, en supposant l'approbation du Parlement? En d'autres termes, existe-t-il une ligne de démarcation permettant de connaître la zone des dépenses que l'on peut considérer comme réductibles, en supposant l'approbation du Parlement, plutôt que les montants statutaires et fixes qui sont d'ailleurs très bien classifiés dans les prévisions budgétaires, relativement aux ententes provinciales et ainsi de suite? Je pense que si une telle perspective nous était fournie, nous pourrions aborder la question de ce point de vue.

M. BRYCE: C'est là une question à laquelle je ne suis pas préparé à répondre avec des chiffres. Au premier abord, je dirais que ce qui est réductible et ce qui ne l'est pas dépend du temps qui peut être alloué pour prendre une décision ou reviser des décisions déjà prises, en tenant compte de la mesure du possible. Ainsi, par exemple, si vous considérez nos versements aux provinces, aux termes des ententes sur le partage des impôts, et les dépenses de ce genre, il est possible de les modifier de temps à autre et on l'a fait en réalité même si ceux-ci sont votés par une loi. Vous vous rappelez que le Gouvernement, en 1961, a modifié les règles qui gouvernaient l'octroi de ces subventions. Eh bien, on les a de nouveau modifiées cette année afin de rétablir, en grande partie mais non entièrement, le règlement décrété en 1956. Il est difficile de réduire des dépenses de cette sorte, quelle que soit l'année considérée, car elles sont incorporées dans la loi et, de plus, elles résultent sinon d'une entente, au moins d'un genre d'accord qui a été finalement conclu après de nombreuses délibérations entre les provinces.

Là encore, il y a d'importants services qui sont fournis grâce à des crédits et que personne, je suppose, voudrait sérieusement réduire, car le public compte sur eux. Prenez par exemple le fonctionnement du Ministère des Postes qui est un organe vital des rouages actifs du pays. Le coût en est évidemment défrayé par des crédits que le Parlement vote de temps à autre et qu'il pourrait décider de réduire d'un tiers mais je ne pense pas que le Parlement considère une telle recommandation comme pratique. Si vous prenez comme exemple le ministère dont j'ai la responsabilité, nous nous heurtons à la même difficulté en ce qui a trait à la Monnaie. Il faut chaque année plusieurs millions de dollars en crédit pour la faire fonctionner et il est vrai que nous réalisons des profits considérables au-dessus et en sus de cela. Le Parlement pourrait réduire les crédits destinés à la Monnaie mais, en l'occurrence, il en résulterait une insuffisance de monnaie. Par conséquent, le fait d'examiner une proposition quant à l'aspect pratique ne constitue pas réellement une épreuve conventionnelle. Il est difficile de déterminer ce qui est réductible. L'examen des prévisions budgétaires est une question de jugement qui se fonde sur ce que l'on entend par une administration, une politique et une science

économique pratiques. C'est pourquoi j'ai toujours pensé qu'il était impossible d'établir une division aussi nette que le laisse entendre votre question. Comment pourrions-nous évaluer des services comme le Bureau de poste ou la Monnaie dont le coût est défrayé grâce à des crédits?

Le sénateur LAMBERT: Il existe tout de même un rapport entre le service et la prospérité économique dont il vous faut tenir compte.

M. BRYCE: Je pense que vous avez raison. Il me semble que, dans le passé, le Conseil du Trésor s'est borné à régulariser l'expansion économique et, à l'occasion, à en invertir le cours, comme dans les périodes d'austérité. C'est ce que nous avons fait au moment de la guerre de Corée. Nous nous sommes aussi efforcés de concentrer nos efforts sur la fourniture des dépenses en immobilisations pour ceci ou cela. Je me rappelle le problème sérieux auquel nous eûmes à faire face au moment du déclenchement de la guerre de Corée lorsque nous aperçûmes qu'il allait s'ensuire des dépenses considérables et une vague de prospérité dans le pays. A cette époque, le Gouvernement me demanda d'effectuer une étude approfondie du budget de nos dépenses et d'examiner les possibilités de réduction. Nous les avons grandement réduites cette année-là. J'ignore si le registre des dépenses du Gouvernement illustrerait cette réduction en flèche de nos dépenses mais, si je me fonde sur ma propre expérience, seuls les rythmes d'expansion économique et les immobilisations sont surtout susceptibles d'être régularisés par les Gouvernements. Il a été possible, à l'occasion, de «geler» le personnel de sorte que les personnes qui quittaient le service n'étaient pas remplacées.

Il est arrivé au gouvernement de recevoir, de temps à autre, des recommandations, présentées par des personnes détenant un poste semblable au mien, visant à discontinuer tel ou tel service. J'aurais peut-être dû faire preuve d'une plus grande prudence, mais j'ai recommandé plusieurs fois au gouvernement d'interrompre un service et ce, de façon aussi impérieuse que me le permettait ma condition de fonctionnaire. Mais le gouvernement ne se rangea pas à mon opinion, pour des raisons que je peux comprendre. Il est quelques-uns de ces services dont on peut mettre en doute la nécessité, mais ce sont des exceptions, je pense.

Le sénateur LAMBERT: Il y a une phrase qui était à la mode durant la guerre et la voici: ce qui est matériellement possible est aussi financièrement possible. Je pense qu'elle appartenait à M. Clark. Ne s'applique-t-elle pas encore?

M. BRYCE: Cette phrase fut empruntée au Crédit social à l'époque de l'avant-guerre. C'est une bien longue histoire. La question de surveiller de près les dépenses ou de les réduire lorsque les circonstances le justifient, voilà l'un des problèmes primordiaux de notre époque et une source de difficultés innombrables et bien réelles pour tout gouvernement, je pense. C'est là une situation où il n'est pas facile de préciser les éléments qui doivent faire l'objet d'une réglementation.

Le sénateur CROLL: En toute franchise, je pense qu'il n'en a pas été ainsi une seule fois au cours des vingt dernières années. Toutes les dépenses ont inévitablement augmenté, au lieu de diminuer.

M. BRYCE: L'ensemble des prévisions budgétaires a augmenté. Je pense que vous avez raison. Il est probable que nous nous apercevions que nous avons trouvé moyen de réduire les dépenses au moment de la guerre de Corée et du programme d'austérité en 1962. Nous avons, de fait, effectué de nombreuses réductions durant la guerre. Mais c'était là un cas où il y avait de très fortes contraintes imposées par les événements extérieurs.

Le sénateur CROLL: Autant qu'il m'en souviene, nous n'avons absolument rien réduit depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, en laissant de côté le cas de la guerre de Corée qui est exceptionnel et d'autres circonstances qui ont nécessité des mesures exceptionnelles. Cet état de choses s'applique sans aucun doute aux questions que j'ai étudiées dans les comptes publics. Ne faut-il pas en déduire que lorsque nous parlons de restreindre ceci ou cela, nos mots sont vides de sens?

Le PRÉSIDENT: Vous parlez de l'ensemble et non de ministères et de programmes particuliers.

Le sénateur CROLL: Il est question des programmes individuels. Il est impossible de discuter en ce qui a trait à l'ensemble. Mais, dans le cas des ministères individuels, il ne me semble pas pouvoir trouver de réductions sensibles. Je ne suis pas trop exigeant.

Le PRÉSIDENT: Le budget des dépenses du Ministère de la Défense nationale est sensiblement inférieur dans ces prévisions budgétaires.

Le sénateur CROLL: C'est exact mais ce fait résulte de circonstances exceptionnelles. Les dépenses ne pouvaient évidemment pas continuer d'augmenter. Alors on a réduit les frais. Mais si l'on considère les ministères ordinaires, où se trouve la réduction?

Le sénateur BAIRD: Eh bien, avec tous ces services de bien-être qui exigent un personnel supplémentaire, et la sécurité sociale et ainsi de suite . . .

Le sénateur CROLL: Mon collègue et moi-même ne partageons pas la même opinion. S'il nous faut restreindre ces services afin de réduire le budget des dépenses, alors je suis contre toute réduction des dépenses. La question que je voulais discuter est très simple. Comme je viens de le déclarer, je ne suis pas de ceux qui pense que le budget est trop élevé. Je pense qu'il est très raisonnable. Mais il était question de personnes et vous m'avez donné l'impression que, selon vous, il est difficile de trouver des personnes compétentes pour nos services gouvernementaux.

M. BRYCE: Je faisais alors allusion, comme l'a fait M. Davidson lorsqu'il est venu témoigner ici, à cette partie du rapport de la Commission Glassco qui traite du personnel et de la nomination d'un agent sénior d'administration financière pour chaque ministère. On recommande que l'agent sénior d'administration financière de chaque ministère soit nommé moyennant l'approbation du Conseil du Trésor et je note que M. Davidson a souligné qu'il y avait très peu de personnes qualifiées pour un tel poste. C'est ce à quoi je faisais allusion. Ces hommes doivent être de bons administrateurs et posséder un jugement sûr en matière financière afin de pouvoir adjudger les contrats, traiter avec le personnel et voir à ce que le ministère fonctionne correctement.

Le sénateur CROLL: Il n'a pas dit que ces personnes n'existaient pas au Canada.

M. BRYCE: Mais absolument pas, monsieur. Il a dit qu'il y avait pénurie de personnes de ce calibre au sein des services administratifs et qu'il n'était pas facile de les recruter.

Le sénateur CROLL: Eh bien, je suppose que la réponse la plus simple c'est que nous ne les payons pas assez!

Le sénateur BAIRD: Qu'entendez-vous par «nous ne les payons pas assez»?

M. BRYCE: Vous ne vous attendez pas à ce qu'un membre du Conseil du Trésor se range facilement à cette opinion, n'est-ce pas monsieur?

Le sénateur CROLL: Alors pourquoi ne pouvons-nous pas obtenir ces personnes? Les services administratifs ne sont pas aussi attrayants que les services privés parce qu'ils n'offrent aucune possibilité de notes de dépenses généreuses, de valeurs à prime ou de pensions substantielles. Vous pouvez probablement ajouter tout ce que vous désirez. N'ai-je pas raison?

M. BRYCE: Ces détails sont pertinents, sauf que nous avons vraiment un bon régime de pension.

Le sénateur CROLL: Pas tout à fait aussi bon que celui qu'offrent certains organismes privés, mais quels facteurs sont plus pertinents que ceux-ci?

M. BRYCE: De beaucoup plus pertinente, je pense, est la recommandation de la Commission Glassco à l'effet que nous devrions former et utiliser un grand nombre d'agents qui ont été réuni dans un service gouvernemental donné et les répartir dans divers services. Mais il nous en faudrait beaucoup plus que nous n'en avons. Nous avons besoin d'hommes qui connaissent quelque peu la façon dont fonctionne le gouvernement et il est difficile de les obtenir rapidement. Même si l'on engage un homme qui a été vérificateur des comptes d'une société, par exemple, il ne sera pas nécessairement en

mesure d'accomplir sa tâche immédiatement, car il devra se familiariser avec un milieu plutôt différent, ainsi qu'avec des méthodes et des problèmes plutôt nouveaux. Ce que je veux souligner c'est que, avec le temps, nous parviendrons à recruter ces personnes mais il se peut, qu'au départ, nous soyons à court de personnes pour exercer cette fonction vitale.

Le PRÉSIDENT: Existe-t-il une pénurie de personnel, même si on laisse de côté la question du salaire et les autres raisons énumérées par le sénateur Croll?

M. BRYCE: Il existe actuellement une pénurie de personnel, monsieur. Pour ce qui est de répondre à la question du sénateur Croll, à savoir s'il serait possible de le recruter à l'extérieur, ce n'est pas chose facile. Je pense que nous pourrions recruter des personnes à l'extérieur mais il leur faudrait un certain temps pour s'adapter à la fonction publique.

Le sénateur CROLL: Je me rends compte de ce fait mais vous avez mentionné, entre autres, que nous faisons tout ce qui est en notre pouvoir pour former des hommes. Mais ceux-ci sont inexpérimentés jusqu'à ce que leur formation soit terminée: or permettez-moi de souligner qu'au sein du gouvernement, qui est la plus grande entreprise du pays, quelques erreurs peuvent coûter très cher. Il me semble que si ce genre de personnel existe, comme vous semblez le suggérer, ou presque, et que s'il y a un avantage quelconque à adapter des hommes de ce calibre à la fonction publique (surtout à l'échelon administratif), alors nous avons simplement parler pour parler, car cette recommandation est sous nos yeux depuis quelque temps déjà, depuis quatre ans en effet . . .

M. BRYCE: Non, monsieur, depuis deux ans.

Le sénateur CROLL: Eh bien, deux ans, ce n'est pas trop long. Il serait temps de prendre des mesures à ce sujet car toutes les entreprises du pays essaient actuellement de recruter ce genre de personnel, ou, à tout le moins, toutes les grandes industries. Il faut faire quelque chose de plus que de dire: «Ah bon! vous allez devenir fonctionnaire des services administratifs, tant mieux, tant mieux!» Nos dépenses seront loin de diminuer, monsieur Bryce, elles vont augmenter.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa Ouest*): Puis-je poser une question à M. Bryce? Qu'est-il résulté du fait de recruter des personnes dans d'autres secteurs de travail pour leur confier des postes de commande au sein des services administratifs? D'heureux effets et est-ce que ces autres secteurs ont constitué une bonne source de recrutement?

Le PRÉSIDENT: D'où venait M. Bryce?

M. BRYCE: Eh bien, j'hésite à me prononcer trop carrément sur cette question, monsieur Connolly. Plusieurs personnes entrent dans la fonction publique parce qu'elles sont intéressées à un domaine particulier de travail ou d'activité. Le côté administratif est considéré comme le moins attrayant. Une personne qui entre dans la fonction publique pour occuper un poste d'économiste ou d'agent du service extérieur ou pour explorer le nord ou effectuer des travaux de ce genre est peu disposée à accomplir des tâches de routine quotidienne. Je pense que c'est là le problème primordial de nos jours. Nous avons plusieurs organismes scientifiques à administrer, mais les scientifiques entrent dans la fonction publique pour travailler à titre d'hommes de science et pour s'adonner à la recherche plutôt que pour s'occuper de contrats et veiller à ce que les organismes administreront bien leur budget. Je pense que la nature du problème réside dans le fait que la fonction publique attire surtout ceux qui ont d'abord, présents à l'esprit, certains autres objectifs et la difficulté consiste à recruter des personnes d'une compétence et d'aptitudes équivalentes qui entreront dans la fonction publique en ayant à l'esprit une carrière dans l'administration, des responsabilités et des intérêts administratifs.

Nous faisons certains progrès. M. Davidson, dans son témoignage relatif à cette question, déclare à la page 186 du procès-verbal de votre comité:

La Commission du service civil, de concert avec le personnel du Conseil du Trésor, a fait certaines études tendant à déterminer l'état de préparation des différents ministères que devront assumer les tâches supplémentaires qu'exigera la gestion financière . . .

Il fait ici allusion à ces administrateurs financiers.

On s'est rendu compte d'une carence d'un personnel disponible, formé et compétent qui pourra remplir les nouvelles fonctions que le ministère exigera si on doit lui confier la responsabilité qui incombait antérieurement aux organismes de régie centrale. En tenant compte de ce qui précède, la Commission du service civil est à instituer des programmes de formation, avec la société des comptables des charges industrielles, à l'Université Carleton.

Il poursuit en déclarant qu'on espère, avec le temps, pouvoir former des personnes à ce genre de travail.

Le sénateur BAIRD: M. Bryce, vous parlez de recruter des gens de l'extérieur. Est-ce qu'il n'en résulterait pas un certain nombre de dissensions et de désaccords chez les personnes qui font déjà partie de la fonction publique?

M. BRYCE: C'est ce qui arrive presque inévitablement, monsieur, lorsqu'on met à la tête d'une division une personne venue de l'extérieur.

Le sénateur BAIRD: Il serait beaucoup plus juste de donner au personnel qui travaille déjà au sein du service l'occasion de faire ses preuves.

M. BRYCE: D'un autre côté, je me suis rendu compte, de par ma propre expérience, qu'il est bon d'effectuer certains transferts à l'intérieur du service, d'un ministère ou d'une division à un autre. On évite ainsi de prendre trop facilement pour acquis le mode de fonctionnement des divisions. Je pense qu'il est bon d'y introduire un nombre raisonnable de personnes venues de l'extérieur.

Le PRÉSIDENT: A votre avis, monsieur le sénateur Croll, a-t-on débattu cette question suffisamment?

Le sénateur CROLL: J'avais une vilaine question à poser mais je laisse la parole au sénateur Lambert.

Le sénateur LAMBERT: On a soulevé la question de l'efficacité et de la compétence du personnel des différents ministères et je désire relier immédiatement ce sujet à la question de ligne de conduite. On a déclaré qu'il y a seulement deux provinces au Canada qui reçoivent davantage, sous forme de revenu, de leur propre territoire que du trésor fédéral. Il s'agit de l'Ontario et de la Colombie-Britannique. Est-ce que l'ancienne idée voulant que les revenus soient dépensés dans la région, d'où ils proviennent ne vient pas faire ressortir la question de la centralisation c. la décentralisation . . .

M. BRYCE: Dois-je comprendre que vous faites allusion à . . .

Le sénateur LAMBERT: L'utilisation des revenus du pays qui consiste à les répartir de manière uniforme dans tout le pays, sans tenir compte de leur source, constitue une façon d'envisager la chose. L'autre façon serait de tenter de remettre en pratique l'ancienne formule voulant que chaque province, par exemple, vive de ses propres revenus et sans dépasser ses propres moyens.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Certaines provinces vivraient alors bien pauvrement.

Le sénateur LAMBERT: Depuis la Confédération, nous bénéficions de subsides et il est probable que ceux-ci seront maintenus mais le problème en est un de ligne de conduite à adopter vis-à-vis l'adaptation individuelle de diverses personnes.

Le sénateur CROLL: Je comprends ce que vous voulez dire, mais, d'après la dernière publication que j'aie lue, il n'y avait qu'une seule province dont la contribution excédait le montant qu'elle recevait, et non deux. Je n'ai pas d'objection à ce que vous vouliez hausser la province de la Colombie-Britannique, mais les chiffres ne laissaient pas entendre qu'elle fasse partie de cette catégorie.

M. BRYCE: Faites-vous allusion aux chiffres que nous avons publiés il y a quelques semaines relativement à la répartition des revenus et des dépenses?

Le sénateur CROLL: Oui.

M. BRYCE: A propos de la remarque du sénateur Lambert, je dirai simplement ceci, en supposant que ce soit dans le même ordre d'idées: je pense que le Parlement (et le Gouvernement, dans ses projets soumis au Parlement) s'efforce de traiter de façon juste et équitable tous les Canadiens quelle que soit la région où ils vivent. Nos impôts sont censés être équitables, sans tenir compte du lieu de résidence. Nos programmes de dépenses sont censés être équitables, quel que soit le lieu de la résidence. Nous avons eu plusieurs programmes au cours des quelques dernières 20 années. Nous pouvons même remonter encore plus loin. Je suppose qu'il faut remonter directement à au moins 1927, au moment où le projet de loi sur la sécurité de vieillesse fut présenté pour la première fois, et où nos dépenses étaient fondées sur les mesures prises par les gouvernements provinciaux. Lorsqu'un tel fait se produit, les attitudes et les actes des gouvernements provinciaux peuvent influencer sur ce que nous dépensons au profit des habitants d'une province quelconque. Ainsi, vous pouvez déformer les choses de cette façon. Il me semble que la règle qu'il convient d'adopter, dans notre cas, consiste à traiter équitablement les Canadiens à la fois dans la perception des impôts et la répartition des dépenses, quel que soit le lieu où ils habitent. Mais dans la mesure où nous abordons des questions qui dépendent des mesures adoptées par les gouvernements provinciaux nous ne sommes plus entièrement libres de nous conformer à cette règle jusque dans ses conclusions logiques.

Le sénateur LAMBERT: Le rapport Rowell-Sirois tendait à établir une péréquation équitable pour tous, mais il n'y a pas tellement réussi. Mais la guerre est intervenue.

M. BRYCE: La guerre est intervenue. Le rapport Rowell-Sirois était très précis quant aux programmes de partage des dépenses (je pense qu'ils portaient le nom de subventions conditionnelles) aux termes desquels des sommes étaient versées aux gouvernements provinciaux à telle et telle fin. Mais c'est actuellement l'aboutissement normal non seulement de la politique gouvernementale mais aussi des négociations du gouvernement fédéral avec les gouvernements provinciaux.

Le sénateur LAMBERT: Etes-vous d'avis que les conséquences de la guerre, à savoir la crise financière, ont grandement contribué à précipiter l'avènement de la tendance actuelle?

M. BRYCE: Oui, monsieur.

Le sénateur LAMBERT: Je veux dire, d'autre part que les conclusions les plus réfléchies du rapport Rowell-Sirois ont été rapidement transformées en quelque chose de nouveau?

M. BRYCE: Oui.

Le sénateur LAMBERT: Que ce soit économique ou non.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Nous étions en train de discuter d'un problème particulier se rapportant plus précisément aux agents provinciaux de rang supérieur qui ont été recommandés pour occuper des postes dans les ministères. Monsieur Bryce, je me demande si vous pensez que la plupart des ministères pourraient fournir le nombre d'agents requis ou est-ce qu'il faudrait les emprunter en grand nombre d'un ou deux ministères possibles?

M. BRYCE: Quand vous parlez des «agents requis» vous voulez dire les candidats requis?

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): C'est exact.

M. BRYCE: Je ne veux pas me prononcer trop catégoriquement à ce sujet, monsieur. Il est évident que dans plusieurs des ministères, il y a des hommes qui pourraient être formés à ce genre de travail. Plusieurs d'entre eux n'ont pas eu à apprendre les méthodes de comptabilité, les normes et les règles relatives à l'adjudication des contrats et ainsi de suite, de la façon dont les fonctionnaires du Conseil du Trésor ont eu à le faire. On pourrait former beaucoup de personnes à ce genre de travail mais le délai principal viendrait de la difficulté de trouver ces personnes et de veiller à ce qu'elles reçoivent une formation suffisante.

Le sénateur CROLL: Je croyais que le sénateur vous avait demandé si vous possédiez, au sein du ministère, des agents susceptibles d'être formés?

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Oui, il a répondu à cette question.

Le sénateur CROLL: Et vous affirmez que ces personnes existent, peut-être pas dans tous les ministères mais dans plusieurs d'entre eux.

M. BRYCE: J'ignore si on possède l'effectif nécessaire à l'intérieur de chacun, mais ce qui est important, c'est ce qu'il y a à l'extérieur.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): On a fait un peu de bruit dans les journaux autour du nombre total des fonctionnaires, comparativement au nombre des fonctionnaires à la même date l'année précédente. Je pense que le public s'attendait à ce que la mise en œuvre immédiate des recommandations de la Commission Glassco donne des résultats rapides, car il était porté à croire que ces recommandations amèneraient une diminution radicale du nombre de fonctionnaires. Auriez-vous l'obligeance de commenter la situation actuelle en ce qui a trait au nombre de fonctionnaires et nous dire si, de façon générale, on attribue ce fait à l'expansion du pays ou de la population, à l'augmentation de la demande de services gouvernementaux ou existe-t-il une autre raison quelconque pour cet accroissement apparent du nombre de fonctionnaires.

M. BRYCE: Il serait préférable de poser cette question à M. Davidson. Il est évident que, dans de nombreux cas, on peut déterminer de façon très précise la cause de cette augmentation: à savoir, l'expansion. Les Postes ont besoin d'un plus grand nombre de facteurs s'il leur faut desservir les banlieues toujours grandissantes de Montréal, Toronto ou Vancouver ou d'autres villes. La Division de l'impôt a besoin d'un plus grand nombre de cotiseurs en raison de l'augmentation du nombre de contribuables et ce, en dépit de l'automatisation. L'expansion constitue sûrement un des facteurs, mais ce n'est pas le seul.

Je devrais peut-être attirer l'attention sur mes propres problèmes à cet égard. Deux commissions royales d'enquête ont recommandé au ministère des Finances d'élargir son personnel et de se tenir davantage à la hauteur des conditions économiques, d'être plus en mesure de faire face aux problèmes économiques. On m'a demandé de prendre des mesures dans ce sens et nous avons donc recruté d'autres employés. Dans ce cas, je ne dirais donc pas que la cause réside dans l'expansion du pays mais plutôt dans le sentiment que le gouvernement devrait accomplir un meilleur travail dans un domaine particulier. Je serais peut-être tenté d'affirmer que plus un gouvernement devient actif, plus le Conseil du Trésor doit intensifier ses efforts pour se tenir au courant de l'activité de ce dernier, je n'oserais dire pour freiner ses entreprises mais pour veiller à ce que ce qu'il entreprend soit raisonnable, tant au point de vue économique que financier. Bien sûr, c'est l'habitude des divers gouvernements successifs que d'accomplir des choses nouvelles, de faire davantage et il est impossible de ce faire sans engager de nouvelles personnes à cette fin. Je laisse à d'autres le soin de juger si nous sommes aussi efficaces que nous le devrions. Je ne connais pas suffisamment les travaux des autres ministères pour me permettre de hasarder une opinion à ce sujet. Il s'agit d'une organisation très complexe.

Le sénateur CROLL: Qui les connaît suffisamment?

M. BRYCE: Je pense que cela relève absolument du Conseil du Trésor.

Le sénateur CROLL: De les connaître?

M. BRYCE: Oui. C'est là la fonction principale que la Commission Glassco assignait au Conseil du Trésor (à savoir veiller à ce que les ministères soient administrés de façon économique, ne comportent pas de surplus de personnel et n'engagent pas plus de personnes qu'il n'en est requis).

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Bien sûr qu'il y a une certaine surveillance réelle exercée sur le sous-ministre d'un ministère quelconque, qui nourrit l'ambition secrète de consolider son pouvoir en cela qu'il se heurte au Conseil du Trésor. Lorsqu'il

demande une augmentation de personnel de 200 membres, il est soumis à un interrogatoire serré et ce, je suppose, avant que l'approbation ne soit donnée. Il ne peut demander lui-même à la Commission du service civil un effectif supplémentaire de 100 hommes pour remplir diverses fonctions. Est-ce qu'une demande de cette nature ne doit pas toujours passer par le Conseil du Trésor pour en recevoir l'approbation?

M. BRYCE: C'est exact et ce dernier devrait (et c'est ce qu'il fait, je pense) lui demander de rendre compte de l'utilisation qu'il fait du personnel qu'il possède déjà et de celle qu'il entend faire de celui qu'il a l'intention d'acquérir. Si l'on se concentre seulement sur la question de l'augmentation, on risque de laisser se poursuivre un grand nombre d'opérations inefficaces. Je me souviens, il y a quelques années, au moment où je suis devenu secrétaire du Conseil du Trésor, ou une année ou deux plus tard, lorsque j'eus le temps de me consacrer à l'étude du fonctionnement de la mise en application des règlements sur les pensions de retraite au niveau administratif. La question ne consistait pas tellement à augmenter le personnel mais plutôt à découvrir quelles étaient les lacunes. Nous avons découvert que le seul fait de modifier notre mode d'opération nous permettrait d'épargner des sommes considérables d'argent, de nous accommoder d'un nombre inférieur d'employés et de transférer certains membres de notre personnel dans les postes vacants pouvant se présenter ailleurs. Il en est résulté un fonctionnement beaucoup plus efficace. Nous voulons nous assurer que ce sont des mesures de ce genre qui ont constamment la priorité, afin que tout fonctionne de la façon la plus efficace possible même dans ces formes d'activité que nous ne faisons que maintenir.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur Bryce, à propos de cette vaste question, êtes-vous déjà en mesure de nous laisser savoir si, à votre avis, des économies considérables résulteront de l'acceptation et de la mise en application des recommandations principales de la Commission royale d'enquête Glassco? Ou est-ce que l'épargne la plus substantielle viendra d'un personnel plus efficace, qui traitera des problèmes d'une manière plus appropriée et qui donnera au public un meilleur service?

M. BRYCE: L'épargne fondamentale, je pense, devra provenir d'un meilleur rendement d'une meilleure administration. J'ose espérer que ces améliorations amèneront une diminution des dépenses de même que la fourniture d'un meilleur service au public. En toute justice, je pense qu'une partie des économies ainsi réalisées devraient revenir aux contribuables. Je connais des cas, dont je ne peux me souvenir pour le moment, où c'est ce qui s'est produit.

Le PRÉSIDENT: Devons-nous passer maintenant à la seconde partie des observations de M. Bryce, portant sur certaines recommandations particulières?

Le sénateur LAMBERT: J'aimerais poser une autre question, ayant trait au déficit budgétaire, comme tel. Combien de pays, n'ayant pas procédé à la réévaluation de leur monnaie, sont en mesure de recueillir les revenus et les impôts dont ils ont couramment besoin?

M. BRYCE: Sans déficit budgétaire?

Le sénateur LAMBERT: Des pays qui ne sont pas aux prises avec un déficit budgétaire.

M. BRYCE: J'aimerais pouvoir répondre à cette question, monsieur, mais, en toute honnêteté, je me concentre tellement sur les problèmes du Canada que je n'ai pas étudié suffisamment la chose pour pouvoir répondre.

Le sénateur LAMBERT: N'est-il pas vrai que les États-Unis sont au nombre de ces pays?

M. BRYCE: Je pense que les États-Unis opèrent encore avec un léger déficit, de même que le Royaume-Uni, mais inférieur à ce qu'il semblait être il y a quelques mois.

Le sénateur LAMBERT: Je suppose que la France et l'Allemagne de l'Ouest sont plus ou moins solvables?

M. BRYCE: Sûrement. Je pense qu'on ne peut douter de leur solvabilité. Dans quelle mesure ces pays enregistrent-ils des déficits, c'est là une question qui dépend de la façon dont ils tiennent leurs comptes. Nous tenons tous notre comptabilité d'une



manière quelque peu différente et ce que nous appelons un déficit diffère quelque peu de ce que les États-Unis appellent un déficit. Et même les États-Unis admettent maintenant environ trois définitions du terme déficit. On effectue les paiements et on décide ensuite si on a un déficit, et de combien. En toute franchise, monsieur, si le comité désire étudier ce genre de question en d'autres circonstances, nous pourrions essayer de préparer quelque chose pour vous.

Le sénateur LAMBERT: C'est une question assez vaste, mais il s'agit de projeter dans le futur une certaine philosophie ou politique, ou de mettre de côté ou d'amasser une forme quelconque de réserve pour y faire face.

M. BRYCE: Oui. Même dans notre propre cas, nous devons assumer un déficit à la fin de l'année. Comme le ministre des Finances l'a dit, le déficit sera passablement inférieur à celui qu'il avait prédit dans notre budget. Je ne serais pas du tout surpris que ce déficit soit inférieur au montant que nous demandons pour faire face à nos responsabilités à échoir dans les plans de retraite de nos employés, ce qui représente plus de 200 millions de dollars par année. C'est un déficit que nous reconnaissons dans nos responsabilités futures; mais nous ne déboursions rien. Ce sont des choses de ce genre qui créent notre déficit. Nos fonctionnaires accumulent des droits à une retraite éventuelle que nous reconnaissons comme des dépenses dans nos frais et qui créeront cette année, notre déficit. Si vous considérez l'argent que nous recueillons par le truchement des impôts et l'argent que nous déboursions en dépenses autres que ce genre de responsabilités à échoir, à l'heure actuelle nous recueillons plus que nous ne déboursions.

Le sénateur POWER: Selon la théorie de Gladstone, si vous ne possédez qu'une seule livre et que vous dépensez 21 shillings, vous êtes en déficit; mais ce n'est plus aussi simple de nos jours.

M. BRYCE: Non, il est maintenant très difficile pour les gouvernements de désenchevêtrer toutes leurs transactions, y compris les emprunts et les prêts, et d'essayer d'en évaluer les conséquences économiques. Nous avons indiqué dans le budget, au cours de la dernière année, quelques chiffres concernant ce que nous appelons notre budget, non pas en termes de Comptes publics comme nous le faisons ordinairement, mais en termes de comptes nationaux comme le font les statisticiens pour calculer le revenu national ou la production nationale brute, c'est-à-dire les considérations économiques importantes. Ces chiffres démontraient que le gouvernement recueillait autant d'argent qu'il en déboursait, pour énoncer le phénomène aussi simplement que possible, et en termes d'économie en général, nous ne nous occupons pas de financement déficitaire. En fait, si vous considérez la chose sous cet angle, nous n'encourons plus de déficit, mais bien un léger surplus.

Le sénateur LAMBERT: Les prêts aux provinces chaque année constituent donc de l'actif?

M. BRYCE: Nous en excluons les prêts que nous accordons à la Société d'hypothèques qui consent des prêts aux individus. Nous excluons ce genre de prêts, mais nous considérons sans aucun doute comme des dépenses, les sommes versées aux provinces pour les aider à faire face à leurs besoins.

Lorsque nous traitons de la question du financement déficitaire, il faut faire entrer en ligne de compte toutes ces considérations diverses et les relier à ce qui doit être le rôle économique du budget. Si vous considérez la chose sous cet angle, les chiffres de nos comptes sont moins significatifs que les chiffres de notre économie. C'est un sujet qui demanderait de longs développements, mais si le Comité désire, en une autre occasion, étudier la question systématiquement, nous pourrions lui fournir des preuves.

Le sénateur LAMBERT: La solidité de cet argument ou de ce point de vue ne dépend-elle pas surtout de l'importance de votre capitalisation? En d'autres termes, n'est-il pas aussi plausible pour un pays comme le Canada, comme pour une importante entreprise industrielle, de trop capitaliser, de sorte qu'il ne puisse même pas payer les dividendes au contribuable, si nécessaire. Où se place la ligne de démarcation entre la solvabilité et l'insolvabilité en ce qui concerne la capitalisation dans les affaires propres à un pays?

Le sénateur CROLL: Je suppose que la réponse est qu'un pays ne peut devenir insolvable. Je n'ai jamais entendu parler d'un pays qui devenait insolvable. Il peut se trouver temporairement à sec.

M. BRYCE: Naturellement, un pays peut connaître un état désespéré d'inflation.

Le sénateur BAIRD: Vous ne pouvez pas payer vos dettes si vous êtes insolvable, n'est-ce pas?

Le sénateur CROLL: Le chiffre que vous avez indiqué concernant la dépréciation humaine, est-il un chiffre annuel?

M. BRYCE: Que dites-vous, monsieur?

Le sénateur CROLL: Ce ne sont les termes que vous avez employés. Vous avez parlé du montant que vous mettiez de côté en vue de bénéfices futurs.

M. BRYCE: Ce sont là les cours actuels de nos obligations.

Le sénateur CROLL: Annuellement?

M. BRYCE: Annuellement, oui. Si vous consultez nos derniers Comptes publics, nos responsabilités relatives aux annuités, à l'assurance et à la pension au cours de l'exercice allant de mars 1962 à mars 1963, ont dépassé 500 millions de dollars.

Le sénateur CROLL: En combien de temps?

M. BRYCE: En 12 mois. Une partie était constituée d'annuités et une partie était . . .

Le sénateur CROLL: Est-ce que ce montant s'élève à un tel chiffre chaque année?

M. BRYCE: Oui. Si vous considérez les responsabilités à échoir relativement aux pensions du Service civil au cours de cet exercice, vous constaterez qu'elles s'élèvent à près de 137 millions de dollars. Pour les Forces canadiennes, elles s'élèvent à près de 327 millions de dollars. Ces responsabilités de pension constituent un montant considérable, mais nous n'en payons qu'une faible proportion.

Le PRÉSIDENT: C'est exact. Toutefois, si le Gouvernement était une société privée, il verserait en fait de l'argent dans un compte de fiducie afin de pourvoir à ses responsabilités ultimes.

M. BRYCE: Toutes les sociétés privées ne le font pas, monsieur. Vous le faites s'il s'agit d'un plan de fiducie ou s'il s'agit d'un plan administré par une compagnie d'assurance. Les responsabilités à échoir de certaines sociétés ne figurent que pour mémoire.

Le sénateur CROLL: Un mémoire qu'elles déchirent et oublient en temps voulu.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Il s'agit là de comptabilité de gestion plutôt que d'une comptabilité d'exercice ordinaire?

M. BRYCE: C'est cela. En fait, c'est plus que cela; il s'agit de comptabilité actuarielle.

Le sénateur LAMBERT: Je vous remercie beaucoup de votre patience.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Ce fonds, ce montant du déficit, je ne sais trop comment vous le désignez, est-il le fonds dont un ancien ministre des Finances, M. Abbott, se servait pour réduire ce surplus? Il me semble qu'on a contribué quelque peu à rembourser les fonds de pension qui se trouvaient en mauvaise posture.

M. BRYCE: Nous créons des déficits dans ces comptes lorsque nous augmentons le taux des salaires, parce que nos responsabilités futures relatives aux pensions dépendent des taux des salaires au moment où les gens se retirent. La coutume actuelle, si ma mémoire est bonne, est que nous reconnaissons ces responsabilités dès que nous les avons déterminées avec précision. Par exemple, le ministre des Finances n'a dressé en tableau le dernier rapport des actuaires sur la caisse de retraite du Service civil que ces jours derniers et il a annoncé qu'il allait mettre en vigueur la politique qu'il avait exposée à la Chambre au mois de mars l'année dernière. J'ai donné l'ordre récemment qu'on augmente de quelque 110 millions de dollars le compte des obligations. Nous allons demander aux autorités du Parlement d'inscrire ceci, dans ce cas particulier, comme dette nette comme nous l'avons fait l'an dernier (il s'agit plutôt là d'un problème d'ordre technique). Mais, encore une fois, nous reconnaissons notre responsabilité pour

quelque 20 millions de dollars d'appoint pour une série particulière d'augmentations de traitements qu'on a accordées l'année dernière. Nous demanderons au Parlement la compétence pour inscrire ce montant dans nos dépenses, tant par année pendant cinq ans, pour indiquer que ceci fait partie des frais d'administration d'un gouvernement.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Nous avons fait la même chose il y a quelques années.

M. BRYCE: Autrefois nous n'avions pas de plan systématique. Nous savions que cela constituait une dette excessive qui n'avait pas été comprise dans les dépenses et de temps à autre, les ministres des Finances demandaient au Parlement la compétence pour inscrire des sommes globales au compte des dépenses. A l'époque, cela avait pour effet de réduire les surplus.

Le sénateur CROLL: C'était une autre époque.

Le PRÉSIDENT: Pouvons-nous maintenant procéder à l'exposé des recommandations spécifiques que M. Bryce se proposait d'expliquer?

M. BRYCE: Permettez-moi d'énumérer brièvement certaines recommandations de la Commission Glassco, celles qui se trouvent à la page 94:

Que le nombre des crédits soit réduit et que tous les éléments du coût de chaque programme soient consolidés dans le même crédit.

Je suppose qu'en général nous sommes tous d'accord à ce sujet. Naturellement, la répartition des crédits a toujours été préparée conjointement avec le Comité des Comptes publics, et c'est ce qu'on a fait et qu'on fait présentement. M. Davidson et M. Steele vous en ont déjà parlé longuement.

La deuxième recommandation:

Que les prévisions budgétaires des ministères soient préparées en fonction des programmes d'activité et non des articles courants de dépense.

A titre d'inventeur de la classification des articles courants il y a une quinzaine d'années, ou plutôt parce que je les ai uniformisés, je suis d'accord à ce sujet. Son utilité est maintenant périmée, sauf pour répondre à des questions, ce qui peut être fait par une classification croisée; cette recommandation me semble donc logique.

Le PRÉSIDENT: Cela prendrait toutefois un certain temps.

M. BRYCE: Oui, c'est ce que je crois.

La troisième recommandation:

Que l'examen de la liste des employés autorisés se fasse dans le cadre de l'examen général et non pas séparément.

J'approuve cette recommandation. En fait, je l'ai toujours fait de cette façon lorsque je faisais partie du Conseil du Trésor et on a effectué des changements par la suite, afin de distribuer le travail au personnel du Conseil du Trésor. Il est logique d'élaborer un programme avant de fixer le nombre de personnes qui devront le mettre à exécution. On a surtout fait cela, non pas pour déterminer l'importance d'un organisme, mais parce que nous tentions d'organiser la classification des situations à un moment où le service s'était considérablement développé et il était urgent de réviser la classification des emplois. C'est ce qui explique, à mon avis la séparation.

La quatrième:

Que l'administration supérieure des ministères et le Conseil du Trésor établissent et emploient pour l'examen des normes d'analyse et de comparaison plus objectives.

J'approuve entièrement cette recommandation et je crois que tous ceux qui ont étudié le projet l'approuvent aussi. La difficulté est d'élaborer les normes. Il est difficile d'évaluer les transactions gouvernementales et d'élaborer des normes qui déterminent la productivité d'un homme. Il me déplairait beaucoup qu'on tente de mesurer mon rendement dans une année. J'ignore quelles normes on pourrait employer.

Le PRÉSIDENT: Il faudrait qu'on fixe un appareil à votre cerveau.

M. BRYCE: Mais c'est sans aucun doute une chose souhaitable et l'on devrait faire tous les efforts possibles pour la réaliser.

La recommandation qui suit:

Que lorsqu'il y a lieu, les recettes soient défalquées des dépenses auxquelles elles sont rattachées et que les crédits soient inscrits au budget des dépenses et contrôlés sur une base nette.

En principe, je suis d'accord. Je crois que M. Davidson et d'autres témoins ont parlé de certains problèmes d'ordre pratique à ce sujet et le Comité est probablement mieux renseigné des limites de cette question que je ne le suis.

Les deux recommandations qui suivent:

Que tous les ministères et organismes soient tenus d'établir et de soumettre au gouvernement des prévisions à long terme de leurs dépenses, par programme.

Et

Que sur la base de ces prévisions soient établies chaque année les prévisions globales des dépenses et des ressources des cinq années à venir.

A mon avis, cela est souhaitable. Le conseil du Trésor reçoit maintenant une forme quelconque de prévisions et en fait d'autres. J'essaie présentement de préparer des prévisions pour sept ans, parce que lorsque nous siégerons avec les provinces l'année prochaine dans le cadre du Comité sur la fiscalité, nous devons évaluer la nature et l'étendue de nos dépenses d'ici à 1971. C'est un peu comme si on contemplait une boule de cristal. Il faut éviter d'en faire une «liste d'emplètes», chaque ministère tentant d'inclure les articles dont il a besoin, tandis que le Conseil et le Gouvernement ne veulent pas engager de luttes pour des questions qui ne sont pas urgentes. De telles prévisions doivent donc être réalistes et ne pas simplement être une énumération de désirs. J'ignore si, à date, nous avons réellement obtenu un tel appui. En outre, il est parfois très difficile pour un gouvernement de prendre une décision cinq années à l'avance. Une foule de questions délicates entrent en ligne de compte. Supposons par exemple, que nous voulions prédire les dépenses pour la production de défense pour les cinq prochaines années. Nous ignorons en fait ce à quoi nous devons faire face, quelle sera la situation à l'OTAN, et ainsi de suite. Par contre, tous les fonctionnaires supérieurs sont d'avis que nous devrions faire des prévisions internes. Que le gouvernement doive publier ses prévisions et les défendre publiquement est une toute autre question. S'il doit le faire, il devra passer beaucoup de temps à débattre des questions qui, en fait, ne sont pas des décisions finales.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): N'est-il pas facile d'appliquer ce système à tous les ministères, sauf à celui de la Défense nationale? Je veux dire qu'à mon avis, les affaires ordinaires du gouvernement relèvent surtout du ministère des Pêcheries et des Travaux publics et de quelques autres.

M. BRYCE: Je peux vous assurer que nous avons eu la plus grande difficulté à donner une forme quelconque au programme des travaux publics pour cinq années à l'avance, même pour la ville d'Ottawa.

Le sénateur CROLL: Ottawa n'est pas un bon exemple. Nous voulons la stabilité pour la ville d'Ottawa.

M. BRYCE: Faites la somme de tout ce que les gens désirent et vous obtenez un total inimaginable. Vous devez débattre quels projets doivent être remis à plus tard et lesquels ne le doivent pas. Tout cela prend le temps des ministres qui en ont déjà trop peu pour remplir leurs fonctions. Un des grands problèmes lorsque l'on fait des prévisions est de savoir lesquelles le gouvernement devra soutenir et défendre.

Le sénateur CROLL: En fait, n'avons-nous pas essayé, il y a quelques années, d'établir certaines prévisions cycliques dans l'élaboration du budget? Nous avons dit que nous le ferions pour un, deux ou trois ans et la réponse nous a été donnée au cours de l'élection qui a suivi peu de temps après lorsque l'Opposition a essayé de nous

détruire en prétendant que nous avions surimposé les contribuables pendant cette année. Ce fut la fin. Si nous avions été dans l'opposition, nous aurions probablement fait la même chose.

Le PRÉSIDENT: Le cas est un peu différent. Les prévisions n'incluent pas réellement les dépenses ou les impôts avant l'année spécifique en question, mais elles comprennent les dépenses possibles ou probables.

Le sénateur POWER: Cela implique les opinions de tous les ministres.

Le PRÉSIDENT: Mais ce n'est tout de même pas de la planification budgétaire.

Le sénateur CROLL: C'est quand même un projet de planification.

M. BRYCE: La deuxième partie des recommandations se trouve à la page 99 du rapport. Elles se résument ainsi:

Que les ministères et les organismes soient investis des pouvoirs financiers nécessaires pour assurer la bonne gestion des ressources financières mises à leur disposition et qu'ils en soient tenus responsables.

Je crois que nous sommes tous d'accord avec l'esprit de cette recommandation et il n'y a plus qu'à régler les problèmes d'ordre pratique afin que les ministères soient équipés et prêts à temps à la mettre à exécution.

Le sénateur POWER: Vous voulez dire qu'ils ne le sont pas encore à date?

M. BRYCE: La Commission Glassco prétend que la vérification minutieuse de leurs transactions et de tout ce qu'ils font par le Conseil du Trésor et la Commission du Service civil et autres ont diminué leur responsabilité réelle et elle propose donc qu'on leur donne des responsabilités mieux définies dont ils devront ensuite rendre compte.

Le sénateur POWER: Ne doivent-ils pas s'en remettre au Conseil du Trésor?

M. BRYCE: Ils doivent se présenter devant le Conseil du Trésor pour faire approuver leurs programmes et leurs budgets, mais pas chaque transaction.

Le sénateur POWER: Que dire des choses telles que des augmentations de traitements, et ainsi de suite?

M. BRYCE: Ils devraient avoir plus de latitude pour classifier les emplois, accorder les contrats et décider de quelles fournitures ils auront besoin.

Le sénateur POWER: Je me demande ce qu'aurait dit ce pauvre M. Ronson à ce sujet.

M. BRYCE: Il est toujours dans les environs, vous pouvez le lui demander. Les recommandations qui suivent s'énoncent comme suit:

Que le Conseil du Trésor continue d'établir des règles au sujet des questions financières et administratives communes à tous les ministères et organismes, mais que ces règles soient d'un caractère moins précis et moins restrictif.

Tous les ministères et organismes répondront certainement «amen» à cette recommandation, mais il faudrait la définir plus clairement.

Que les ministères et organismes aient plus de latitude dans la négociation des contrats.

M. Balls a souligné que le Gouvernement avait pris des mesures en ce sens il y a quelques semaines.

Que le système d'allocation journalière fixe et que d'autres mesures soient davantage utilisés afin de simplifier les règlements relatifs aux déplacements.

Je crois que nous sommes tous en faveur de cette mesure, mais les difficultés commencent lorsque vous essayez d'établir des taux quotidiens et que vous devez décider si vous avez besoin d'une allocation journalière plus considérable pour passer une nuit à Montréal, que pour la passer à Toronto ou à Winnipeg. Une autre question est de déterminer si un fonctionnaire supérieur a droit ou pas à une allocation plus élevée, ou si l'homme qui voyage la moitié du temps a droit à des allocations journalières inférieures à celles de l'homme qui voyage seulement à l'occasion. Il y a de nombreux problèmes

d'ordre pratique, mais au premier abord cette recommandation semble raisonnable et nous devrions essayer d'établir des allocations journalières fixes relativement aux déplacements.

Le sénateur CROLL: Il y a de nombreuses plaintes à ce sujet.

M. BRYCE: Les recommandations qui suivent à la page 100 sont celles dont j'ai déjà parlé lors de la première vérification. Vous avez entendu M. Davidson et M. Balls et comme je l'ai dit au début, je préfère ne pas exprimer d'opinion à ce sujet d'avoir étudié la chose en détail.

Puis, à la page 101, vous trouverez la recommandation visant à la nomination d'un agent financier de rang supérieur dans chaque ministère et dans chaque organisme, sous réserve de l'approbation du Conseil du Trésor. Nous en avons déjà parlé. La recommandation qui suit rend les ministères responsables de l'élaboration et de la tenue des registres de comptabilité nécessaires pour répondre à leurs besoins. Vous avez déjà entendu des témoignages d'experts comme MM. Davidson et Balls à ce sujet et je n'ai rien à ajouter. Cependant, certains ministères moins importants préfèrent que le personnel expert du Contrôleur s'occupe de leur comptabilité. Il est grandement souhaitable que les ministères prennent un plus grand intérêt à se servir de leur comptabilité d'après la comptabilité de la direction de sorte que les chefs des ministères puissent la consulter de temps à autre pour savoir s'ils ont dépassé leur budget ou s'ils exercent un contrôle suffisant sur les gens qui voyagent en Europe ou ailleurs. En d'autres termes, nous devons prendre davantage conscience des coûts et du budget et utiliser notre comptabilité à cette fin.

La recommandation suivante suggère que nous adoptions une comptabilité de gestion. Vous avez déjà entendu de nombreux témoignages d'experts comme ceux de l'auditeur général, du Contrôleur du Trésor et du secrétaire du Conseil du Trésor à ce sujet. Je ne pense pas pouvoir rien ajouter à cela.

La recommandation suivante était que les coûts des services publics importants soient imposés aux ministères de destination. Je crois que dans certaines discussions on a appelé cela «facturation des crédits». Par exemple, le coût des chèques émis par le Contrôleur du Trésor doit être imputé à la fin pour laquelle les chèques ont été émis. Je favorise ce procédé et on se demande dans quelle mesure on peut l'appliquer sans entraîner des frais supplémentaires de comptabilité. Je crois que nous sommes maintenant tous d'accord sur ce point.

On suggère ensuite que les ministères et les organismes adoptent des techniques modernes de rapport de direction. Je crois que tous les experts dans la question se sont mis d'accord à ce sujet.

On propose ensuite que la direction d'un ministère se tienne responsable de l'établissement et de la tenue d'un système convenable de vérification interne. Les témoignages que vous avez entendus de gens plus immédiatement impliqués dans la question ont été nettement en faveur de cette recommandation et je ne me permettrais certainement pas d'émettre une opinion contraire. La recommandation suivante traite du renforcement de la levée des impôts. A mon avis, cela n'est pas du ressort de nos discussions. Cela s'applique aux échelles de frais et dépenses indiquées à la page 107.

Vous avez déjà discuté, je crois, de la recommandation selon laquelle le matériel consommable serait contrôlé par une plus grande utilisation des comptes de provisions par acceptation renouvelable. Cette idée se répand de plus en plus tous les jours.

Les recommandations suivantes traitent de la vérification de la feuille de paye par le ministère du Revenu national (Division de la fiscalité) et la Commission de l'Assurance-chômage. Vous avez déjà entendu les témoignages d'experts à ce sujet.

Au sujet des recommandations visant à la formation d'un comité interministériel de vérification, MM. Balls et Henderson ont mentionné que la question était à l'étude en ce moment.

En ce qui concerne la comptabilité soumise au Parlement, la commission recommande que soit révisée la forme des estimations afin que les crédits définissent plus clairement l'objet des dépenses et afin de fournir des renseignements de soutien plus

complets et plus faciles à comparer et afin d'éliminer les détails inutiles. Je crois que vous avez déjà suffisamment de preuves à ce sujet. C'est une question qui concerne surtout le Parlement lui-même, tout comme le Gouvernement, et l'on évolue déjà dans cette direction.

C'est l'Auditeur général qui a suggéré, je crois, d'inclure un texte quelconque aux Estimations, en plus des chiffres. En d'autres termes, on devrait justifier ou expliquer les estimations. Je serais enclin à la prudence sur ce point. Commençons par inclure ce genre de texte dans le livre des Estimations et celui-ci sera bientôt rempli d'annonces publicitaires. Il me semble qu'il est préférable de s'en tenir aux chiffres.

On recommande ensuite d'améliorer les comptes publics afin d'éliminer des détails inutiles et d'expliquer les variations entre les dépenses projetées et les dépenses réelles. C'est ce que tente de faire un sous-comité du Comité des Comptes publics, comme vous l'a expliqué M. Balls; on ne peut douter que le ministère des Finances n'accorde son approbation à un tel projet.

La recommandation suivante qui est plus litigieuse, en autant que cela me concerne, est celle de la page 112 aux termes de laquelle il faut remplacer l'exposé de l'actif et du passif par une comptabilité indépendante pour la dette échue, directe et indirecte, sans aucune allusion à la dette nette.

Une telle recommandation aurait pour conséquence d'abolir la distinction que nous établissons dans le Budget entre les prêts et les investissements d'une part et les dépenses de l'autre. Par exemple, si nous demandons au Parlement d'approuver un prêt à la Société centrale d'hypothèques et de logement afin d'accorder des prêts aux habitations, on n'établirait aucune distinction entre ce prêt et une distraction pour une dépense ordinaire. La Commission Glassco qui comptait naturellement certains comptes très remarquables, avait très peu à dire au sujet de l'exposé de notre actif et de notre passif qui apparaît dans les comptes publics. Je crois personnellement que cela serait encore plus utile qu'ils ne l'ont dit. Peut-être puis-je le prouver par un exemple.

Il me semble qu'exposer l'état de notre passif, le montant de notre dette, sans tenir compte par exemple, du fait que notre actif compte deux milliards et trois-quarts de dollars de change étranger constitue une négligence importante. Pour l'exercice terminé en mars 1963, nous possédions au comptant 820 millions de dollars canadiens d'une façon ou d'une autre et 2½ milliards de dollars de change étranger. Nous avons un vaste assortiment d'autres formes d'actif. Il me semble que nous aurions dû indiquer d'une façon quelconque dans les comptes publics, un actif aussi sûr. Le véritable problème est de savoir comment traiter certains de nos autres actifs au sujet desquels il peut y avoir discussion.

Le sénateur POWER: Comme des prêts au Conseil des ports et autres choses du même genre?

M. BRYCE: Précisément—des prêts au Conseil des ports qui n'en valent réellement pas la peine. Tout le monde sait que nous avons un problème relativement à ce qui est indiqué sur notre bilan pour les Chemins de fer Nationaux du Canada. Le Gouvernement a annoncé à plusieurs reprises son intention de présenter devant la Chambre un bill permettant de procéder à une nouvelle capitalisation.

Nos investissements dans la Banque du Canada nous rapportent tous les ans des revenus considérables. Il me serait désagréable de les ignorer complètement dans le bilan. Nos investissements dans «Polymer Corporation» sont aussi considérables et ne doivent pas être négligés.

D'autre part, certains de nos prêts et investissements sont consentis à des entreprises gouvernementales qui dépendent de distractions pour payer même les intérêts en grande partie, tout comme pour rembourser le capital. Les problèmes de ce genre sont nombreux.

Lorsque j'ai comparu devant le Comité des Comptes publics il y a plusieurs mois, j'ai dit que nous serions prêts dans un an ou deux (à mon avis, nous ne devrions pas le faire l'an prochain parce qu'à ce moment, nous serons très occupés avec les questions

provinciales), à soumettre quelques propositions au Comité des Comptes publics et à ce comité si la chose l'intéresse, à savoir quels principes doivent nous guider dans le choix de l'actif à indiquer dans nos livres et comment le considérer. Les méthodes que nous employons ont évolué au cours des années, depuis que Sir Henry Drayton a élaboré certains principes généraux au début des années «20».

Entre-temps, les sociétés de la Couronne et les organismes de la Couronne d'un genre ou d'un autre, ont pris de plus en plus d'importance; c'est ce qui nous a amenés à considérer les fonds versés aux sociétés de la Couronne comme des prêts plutôt que comme des subventions pour des raisons d'ordre administratif et comptable. L'auditeur général s'est informé de la question tout comme les membres du Comité des comptes publics. Je crois que des membres de ce comité s'en sont informé relativement à la Société Radio-Canada, à l'une de vos assemblées précédentes.

Le PRÉSIDENT: C'est exact.

M. BRYCE: Je ne me propose pas d'explorer la question en profondeur aujourd'hui, mais il me semble que c'est un sujet que le comité pourrait étudier une autre année. Entre-temps, nous étudions, au ministère, la possibilité d'une épreuve plus claire pour savoir quel actif indiquer, en ce sens que nous considérerions dans les estimations que nous soumettons devant la Chambre, les montants avancés à de telles fins comme des prêts ou des investissements plutôt que comme des dépenses proprement dites.

Le sénateur BAIRD: Monsieur Bryce, êtes-vous prêt à affirmer que les recommandations à cet égard ne correspondent pas à ce que vous en attendiez; qu'elles ne sont pas aussi appropriées que vous l'auriez supposé?

M. BRYCE: Pas aussi justes que vous l'auriez espéré lorsque la commission fut formée?

Le sénateur BAIRD: Oui.

M. BRYCE: C'est une question qui nous oblige à réfléchir. Je dirais monsieur, que je ne suis pas déçu. J'ai lu les cinq volumes du rapport et j'ai trouvé que la commission avait accompli un travail considérable. Je crois qu'ils sont allés au cœur du sujet dans les quatre premiers volumes dans leur soi-disant plan de direction. En d'autres termes, la commission nous incitait à considérer d'abord la façon dont nous administrions le service public plutôt que d'indiquer des dispositions particulières à ceci et cela, et je crois que c'est un procédé logique.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Relativement à la dernière chose dont vous parliez, croyez-vous que lorsque vous élaborerez finalement une façon quelconque de vous conformer à cette recommandation, il vous faudra les classer en groupes, c'est-à-dire les sociétés de la Couronne, en vous fondant sur l'expérience passée et en plus, sur ce que vous pouvez prévoir d'une façon assez sûre? Croyez-vous que tel sera le principe sur lequel on se fondera pour accepter en partie la recommandation?

M. BRYCE: C'est possible monsieur, mais je préfère ne pas être trop catégorique. Je vous citerai un exemple au sujet duquel on a maintenant beaucoup de données. Pendant plus de deux ans, avant que je ne devienne sous-ministre des Finances, nous nous étions querellés avec l'Auditeur général et le Comité des comptes publics pour savoir comment considérer les prêts consentis à la Commission de la Capitale nationale en vue d'acheter des propriétés dans la banlieue. Nous avons investi plusieurs millions de dollars dans des propriétés afin d'en contrôler l'usage. Ces propriétés qui nous ont coûté 30 millions de dollars ou à peu près, représentent une valeur considérable. Je suis convaincu, et je crois que tous ceux qui ont étudié la question le sont aussi, qu'à la longue, ce sera un très bon investissement pour le Gouvernement du Canada. Entre-temps, toutefois, nous devons déboursier de l'argent tous les ans afin de restreindre ces propriétés aux usages auxquels on les avait destinées, parce que nous ne pouvons les louer qu'à ces seules fins à un taux inférieur à l'intérêt sur le capital que nous avons payé.



Le Parlement l'a fait délibérément. La Loi sur la Capitale nationale prévoyait que la Commission pouvait le faire. Naturellement, le Parlement a autorisé des affectations pour des prêts qui ont permis l'achat de ces propriétés avec l'entente que l'argent était bien destiné à cette fin. C'est un objectif bien compréhensible, mais il est arrivé que nous ayons prêté de l'argent à la Commission de la Capitale nationale dans ce but et que la Commission s'est présentée devant le Parlement chaque année en demandant une affectation pour combler la différence entre l'intérêt qu'il lui fallait verser sur les prêts et les loyers en provenance des propriétés. J'ai toujours cru que c'était une bonne mesure à prendre, mais cela nous coûte cher pour maintenir la ceinture de verdure et il est bien que le Parlement étudie la question de temps à autre.

D'autres prétendent que nous ne pouvons pas vendre cette propriété; comme notre ligne de conduite est de ne pas la vendre, pourquoi la porter dans nos livres comme de l'actif. C'est le genre de question que nous voulons régler. Si nous voulons tout liquider et permettre le développement de certaines de ces propriétés en subdivisions . . .

Le sénateur BAIRD: Mais vous n'avez absolument pas l'intention de le faire, n'est-ce pas?

M. BRYCE: Non.

Le sénateur BAIRD: Je suppose donc que vous ne devriez pas le considérer comme de l'actif.

M. BRYCE: C'est un actif réel et la question est de déterminer si nous devons indiquer cet actif de cette façon?

Le sénateur BAIRD: D'un point de vue monétaire, cependant.

M. BRYCE: Telle est la question et jusqu'à présent, nous avons cru que c'était la chose à faire et c'est le point de vue qu'a adopté le Gouvernement. Je ne vous cite le problème qu'à titre d'exemple des choses que nous devrions examiner.

Le sénateur BAIRD: Je comprends votre idée.

Le sénateur O'LEARY (*Antigonish-Guysborough*): Vous n'augmentez pas l'actif de l'affectation du montant de l'intérêt nécessaire pour en faire de l'actif?

M. BRYCE: Non. Nous le considérons comme des frais courants nécessaires pour en conserver le contrôle, ce qui était notre but.

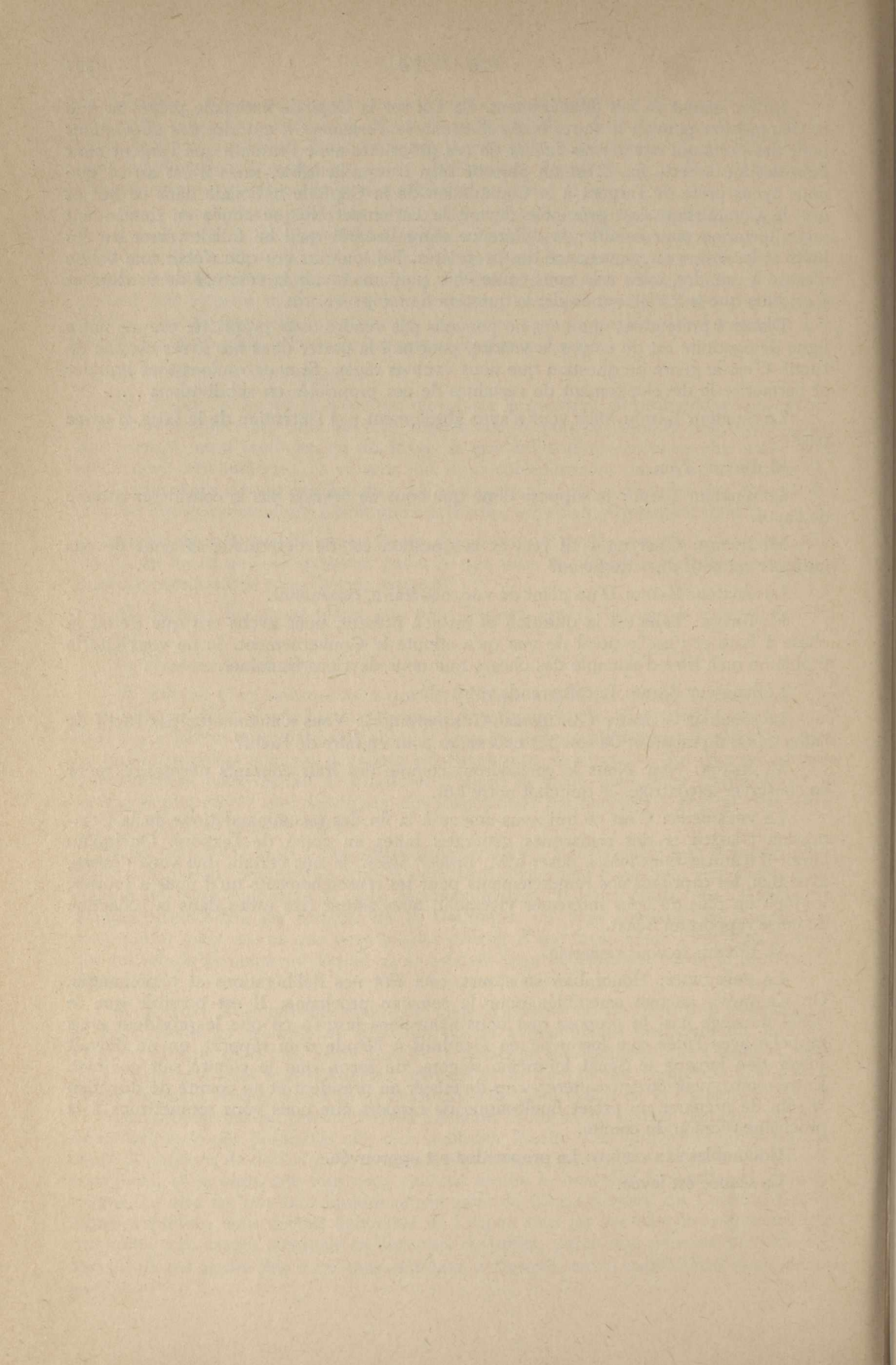
Le PRÉSIDENT: C'est ce qui nous amène à la fin des recommandations de la Commission Glassco et des remarques générales faites au cours de l'exposé. Quelqu'un aurait-il d'autres questions à poser à M. Bryce? Sinon, je suis certain que vous désirez, avec moi, lui exprimer nos remerciements pour les renseignements qu'il nous a fournis, lesquels en plus de nous intéresser vivement, nous seront très utiles dans la rédaction de notre rapport au Sénat.

M. BRYCE: Je vous remercie.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, ceci clôt nos délibérations et témoignages. On n'a prévu aucune assemblée pour la semaine prochaine. Il est possible que le Sénat ne siège pas. Je propose que nous ajournions jusqu'à ce que le président nous rappelle avec l'idée que lorsqu'on en viendrait à l'étude d'un rapport, on ne devrait siéger que lorsque le Sénat lui-même siégera, de façon que le comité soit complet. Entre-temps, peut-être accepterez-vous de laisser au président et au comité de direction le soin de préparer un projet quelconque de rapport que nous vous soumettrons à la prochaine réunion du comité.

Honorables SÉNATEURS: La proposition est approuvée.

La séance est levée.





Deuxième session de la vingt-sixième législature  
1964

# SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ PERMANENT

DES

## FINANCES

Auquel a été déferé le budget des dépenses pour l'année financière  
se terminant le 31 mars 1965.

---

*Président:* L'HONORABLE T. D'ARCY LEONARD

---

SÉANCE DU MERCREDI 25 NOVEMBRE 1964

---

Fascicule 11

---

RAPPORT DU COMITÉ

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

*Président:* l'honorable T. D'Arcy Leonard

Les honorables sénateurs

Baird	Macdonald ( <i>Brantford</i> )
Beaubien ( <i>Bedford</i> )	McCutcheon
Beaubien ( <i>Provencher</i> )	McKeen
Belisle	Méthot
Bouffard	Molson
Buchanan	O'Leary ( <i>Antigonish-Guysborough</i> )
Burchill	Paterson
Choquette	Pearson
Connolly ( <i>Halifax Nord</i> )	Pouliot
Crerar	Power
Croll	Quart
Denis	Rattenbury
Dupuis	Reid
Farris	Robertson ( <i>Shelburne</i> )
Flynn	Roebuck
Gershaw	Savoie
Grant	Smith ( <i>Queens-Shelburne</i> )
Grosart	Stambaugh
Haig	Taylor ( <i>Norfolk</i> )
Hayden	Thorvaldson
Hnatyshyn	Vaillancourt
Horner	Vien
Isnor	Welch
Lambert	Woodrow
Leonard	Yuzyk (50)

*Membres d'office:*

Brooks  
Connolly (*Ottawa-Ouest*)

## ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat, en date du mercredi 20 mai 1964:

«Conformément à l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Connolly, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Hugessen:

Que le Comité permanent des finances soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans les prévisions budgétaires, déposées au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, en anticipation des bills fondés sur lesdites prévisions budgétaires, qui seront présentés au Sénat et à faire rapport à ce sujet; et

Que ledit comité ait le pouvoir de convoquer des témoins et de faire produire des dossiers et des documents—

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat,*  
J. F. MacNEILL.



## PROCÈS-VERBAL

MERCREDI le 25 novembre 1964.

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité permanent des finances se réunit à 11 heures du matin.

*Présents:* Les honorables sénateurs Leonard (*président*), Baird, Beaubien (*Bedford*), Bélisle, Burchill, Crerar, Flynn, Gershaw, Grosart, Haig, Lambert, Méthot, Molson, Power, Rattenbury, Smith (*Queens-Shelburne*), Stambaugh et Vaillancourt.—18.

Le budget supplémentaire C est expliqué par le président et discuté par la suite.

Le président lit le rapport sur les prévisions qui a été approuvé par le Comité de direction.

Après discussion, le rapport est modifié conformément aux propositions du Comité principal.

Sur la proposition de l'honorable sénateur Power, il est décidé de présenter le rapport modifié par le Comité.

A midi 45, le Comité s'ajourne jusqu'à convocation du président.

Attesté:

*Le secrétaire du Comité,*  
F. A. JACKSON.

MEMORANDUM

TO : [Illegible]

FROM : [Illegible]

SUBJECT : [Illegible]

1. [Illegible]

2. [Illegible]

3. [Illegible]

4. [Illegible]

Very truly yours,

[Illegible Signature]

[Illegible Title]



## RAPPORT DU COMITÉ

MERCREDI le 25 novembre 1964.

Le comité permanent des finances, auquel avait été déféré le budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, fait rapport ainsi qu'il suit:

1. Le 20 mai 1964, le Sénat adoptait le mandat suivant:

Que le comité permanent des finances soit autorisé à examiner les dépenses prévues au budget des dépenses déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, et qu'il dresse un rapport, avant que soient transmis au Sénat les bills fondés sur ledit budget; et que ledit comité soit autorisé à assigner des témoins et à ordonner la production de pièces et de documents.

2. Conformément à ce qui précède, le comité a tenu une réunion d'organisation le 22 mai 1964. L'honorable sénateur Molson a été élu vice-président et l'on a constitué un sous-comité du programme et de la procédure composé des honorables sénateurs Flynn, Haig, Smith (*Queens-Shelburne*), du président et du vice-président.

3. Par la suite, le comité a tenu onze réunions et a entendu les témoignages de hauts fonctionnaires du Conseil du Trésor, du contrôleur du Trésor, de l'auditeur général et du sous-ministre des Finances.

4. C'est la première fois depuis 1956 que les prévisions budgétaires sont déferées à un comité du Sénat. Le comité des finances a présenté des rapports fort utiles, par le passé, quand il a étudié les prévisions budgétaires, sous la présidence du sénateur Crerar et, plus tard, sous celle du sénateur Hawkins. Un événement important est survenu depuis 1956. Il s'agit de la publication du rapport de la Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement, mieux connu sous le nom de «Rapport Glassco», d'après l'éminent président de la commission. Le présent rapport le désigne sous ce titre abrégé.

5. Le rapport Glassco traite de plusieurs questions en plus des prévisions budgétaires de l'État, mais comme le comité doit s'en tenir à l'étude de ces prévisions budgétaires, c'est cet aspect du rapport qui a retenu son attention.

Toute étude des recommandations de la Commission Glassco devrait tenir compte de l'importance des prévisions budgétaires, dans notre régime de gouvernement parlementaire, ainsi que des méthodes et procédures visant leur préparation, leur présentation et leur approbation.

6. Il faut retourner loin en arrière dans notre histoire constitutionnelle, c'est-à-dire jusqu'à l'époque du Long Parlement, en Angleterre, pour remonter à l'origine du contrôle exercé par le Parlement sur les dépenses du pouvoir exécutif. Au Canada, ce principe a été consacré par l'Acte d'Union et par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Seul le gouvernement a le droit de présenter des mesures comportant la dépense de deniers publics mais, pour ce faire, il doit saisir le Parlement de ses prévisions budgétaires. Le budget principal des dépenses est déposé vers le début de l'année financière en cause afin que le Parlement ait amplement l'occasion d'étudier le programme des dépenses pour la nouvelle année. D'ordinaire, on le dépose vers le 1<sup>er</sup> février.

7. Toutefois, il a fallu des mois pour préparer le document en question. Vers le 1<sup>er</sup> juillet 1963, le Conseil du Trésor a demandé aux divers ministères de l'État de l'informer des effectifs et des crédits dont ils prévoient avoir besoin, le délai de présentation devant expirer le 1<sup>er</sup> novembre 1963. En novembre et décembre 1963, le Conseil du

Trésor et son personnel ont étudié, analysé et, au besoin, révisé ces mémoires. Des discussions, pourparlers et arguments vigoureux ont lieu pendant cette période entre tous les échelons du personnel du Conseil du Trésor et celui des ministères. Les ministres qui sont membres du Conseil se sont réunis en décembre 1963 et ont procédé à une révision approfondie des prévisions budgétaires. C'est à ce moment-là que les divers ministres comparaissent devant le Conseil du Trésor implorant qu'on leur accorde les fonds nécessaires à leur domaine particulier de responsabilité. Le Conseil du Trésor a alors recommandé les résultats au Cabinet. La décision finale relative aux prévisions budgétaires a été prise par le Cabinet, après quoi celles-ci ont été imprimées et soumises au Parlement.

8. Compte tenu de l'élément temps dans cette façon de procéder, il est compréhensible que, de temps à autre, au cours d'une année financière, il faille préparer des crédits supplémentaires et les présenter au Parlement, afin d'acquitter des dépenses imprévues au moment de la préparation du budget principal, ou résultant de mesures législatives ultérieures. Jusqu'ici, trois cahiers de crédits supplémentaires ont été déposés au Parlement pour l'année en cours.

9. Le 24 novembre 1964, les prévisions budgétaires n'avaient pas encore été approuvées; le Parlement n'a donc voté aucune loi de finances définitive pour les dépenses de cette année. Comme il a été jugé nécessaire de fournir des fonds au gouvernement pour lui permettre de régler les affaires du pays, environ cinq bills de finances prévoyant des crédits provisoires ont déjà été adoptés par le Parlement cette année, permettant, d'une façon générale, de défrayer les dépenses pour neuf mois, et dans certains cas, pour dix ou même onze. C'est une situation anormale où la plus grande partie de l'argent a été dépensée avant que le Parlement ait approuvé de semblables dépenses.

10. La méthode exposée pour cette année est conforme au régime adopté depuis quelques années.

Tous les membres du Parlement connaissent bien cette méthode, et il n'était pas nécessaire de l'énoncer dans le présent rapport, n'eût été le fait qu'en ces dernières années, des critiques se sont élevées qui semblaient motiver un examen.

11. Il ne convient pas du tout qu'un aussi long délai intervienne avant que le Parlement vote les derniers subsides et qu'il se dépense autant d'argent avant l'adoption des crédits. Compte tenu de la diversité et de l'ampleur croissantes des fonctions parlementaires, il serait souhaitable d'en finir plus tôt avec les crédits et les bills de subsides. A cet égard, il est à noter qu'au Royaume-Uni, avant le 5 août de chaque session, 26 jours sont consacrés à l'examen des crédits annuels et des motions de subsides. Le débat est donc limité et le vote des subsides doit se faire dans un certain délai.

12. L'étude des crédits, c'est l'usage, permet la discussion, non seulement des dépenses, mais aussi, en deçà de certaines limites raisonnables, de griefs contre le gouvernement.

Il arrive même que cet aspect du débat éclipse complètement l'étude des crédits proprement dits.

13. Le Sénat, partie intégrante du Parlement, doit débattre et se prononcer sur les bills de finance avant leur adoption. Par tradition, il a exercé les fonctions décrites ci-dessus en étudiant les bills de finance: il examine les dépenses et discute tous les griefs que les sénateurs peuvent avoir à l'endroit du gouvernement. Selon les circonstances, un débat peut durer de deux à trois jours, voire une seule journée.

14. Quant à l'aspect financier des bills de finances, lorsque, à chaque session, les crédits sont déferés au comité des finances, on a l'occasion de faire un examen minutieux des dépenses. Quant à l'exposé des griefs, le Règlement du Sénat fournit d'autres occasions aux sénateurs d'aborder ces questions. Cependant, il est souhaitable de protéger nos droits à cet égard pendant le débat sur les bills de finances. Malheureusement, maintes fois en ces dix dernières années, le Sénat s'est vu imposer une forme indirecte

de clôture par la pression des circonstances, notamment le peu de temps accordé entre le moment où le bill de finances est présenté au Sénat et la date-limite imposée pour l'adoption des crédits gouvernementaux.

15. Le comité signale cette situation avec l'espoir qu'on trouvera moyen de disposer plus tôt et plus vite des crédits de la loi de finances et des lois qui s'y rattachent. Il est disposé à étudier ces crédits avec toute la promptitude nécessaire pour terminer ses travaux avant une date-limite que le Parlement pourrait fixer.

16. En s'y reportant cette année, le comité n'a examiné en détail les crédits d'aucun ministère en particulier; il a fait un examen général du budget des dépenses. On a posé aux témoins qui ont comparu des questions variées sur un certain nombre de ministères. Le comité a consacré beaucoup de temps à la forme et au fond des prévisions budgétaires et à la méthode adoptée à cet égard. Il a étudié, notamment, les recommandations du rapport Glassco que nous avons consulté. Ces recommandations visaient à une plus grande économie et à une efficacité plus poussée de l'administration financière de l'État. Le gouvernement et ses fonctionnaires les ont étudiées à fond; certaines ont été adoptées et sont mises en vigueur, d'autres le seront. On a retenu les services de quatre sociétés de gestion pour diriger les études dans quatre ministères de l'État afin de déterminer comment intégrer de la meilleure façon possible les recommandations du rapport Glassco aux méthodes en usage dans les ministères concernant la comptabilité et les rapports financiers.

17. On trouvera le texte suivant dans l'édition abrégée du rapport Glassco, page 94, tome I (anglais):

«On doit forcément conclure que les méthodes qui président à l'établissement et à l'examen des prévisions budgétaires sont inefficaces et peu économiques. La forme que revêtent les prévisions empêche d'en faire une critique intelligente; en outre, parce qu'elle met l'accent surtout sur la nature plutôt que sur l'objet réel de la dépense, l'examen de l'administration supérieure porte sur les détails de moindre importance. Cette forme ne permet aucunement d'apprécier à sa juste valeur le rendement de la gestion des ministères. Enfin, il devient presque impossible de décider objectivement si le bien du pays commande de maintenir, de modifier ou d'amplifier certains programmes.»

18. Votre comité approuve cette analyse en général. Le rapport traite ensuite de certaines recommandations spécifiques de la Commission Glassco, ainsi qu'il suit:

(a) «Que le nombre de crédits soit réduit et que tous les éléments des frais de programmes individuels soient fusionnés dans le même crédit.»

Les prévisions budgétaires des ministères sont subdivisées en catégories, désignées sous le nom de «Crédits», en vue de faciliter les décisions parlementaires. Cette recommandation a été acceptée par le gouvernement et appliquée, dans une large mesure, en ce qui concerne les prévisions de 1964-1965. En 1961-1962, le budget principal des dépenses comprenait 495 crédits, soit plus de trois fois le nombre enregistré d'ordinaire au Royaume-Uni. Ce nombre a été réduit à 240, en ce qui concerne les prévisions de l'année en cours, et il n'y a pas de doute qu'il y aurait moyen de le réduire davantage.

(b) «Que les prévisions budgétaires des ministères soient préparées selon les programmes de l'activité et non selon les objets normaux des dépenses.»

Votre comité est d'avis, en ce qui concerne les prévisions budgétaires, qu'il faudrait mettre l'accent sur le «programme» d'abord plutôt que sur les articles courants de dépenses. Une dépense prend son sens à la lumière du but visé. Les ministères devraient justifier leurs prévisions budgétaires en les reliant directement au programme qui les occasionne et, ensuite, justifier que le programme vaut le montant qu'on y consacre, non seulement pour lui-même mais aussi par rapport à d'autres dont la mise en œuvre exige des fonds. Ce changement, toutefois, ne devrait pas se produire aux dépens des détails pertinents comme ceux que renferment les articles courants de dépenses.

(c) «Que la revue de l'effectif fasse partie de la revue d'ensemble des dépenses.»

Cela signifie, au fond, que la délimitation du personnel requis dans un ministère devrait être une partie intégrante de la délimitation des frais des divers programmes du ministère en question. Cette recommandation est d'une logique qui saute aux yeux; aussi, a-t-elle été acceptée par le gouvernement et approuvée par votre comité.

(d) «Que tous les ministères et organismes soient tenus d'établir et de soumettre au gouvernement des prévisions à long terme de leurs dépenses, par programme; et que sur la base de ces prévisions, soient établies chaque année les prévisions globales des dépenses et des ressources des cinq années à venir.»

A l'heure actuelle, le budget et la comptabilité du gouvernement sont arrêtés annuellement. Il en est nécessairement ainsi parce que le Parlement doit chaque année surveiller et examiner, et, de fait, il surveille et examine l'administration du gouvernement. Néanmoins, celui-ci devrait avoir une idée de ce qu'il aura probablement besoin en matière de finance dans un avenir plus lointain. A lui seul l'accroissement de la population imposera des exigences plus considérables aux nombreuses divisions du service gouvernemental. La plupart des entreprises financières doivent maintenant prévoir leur budget cinq ans ou plus à l'avance afin de pouvoir répondre aux exigences qu'imposent les conditions changeantes, l'état de vétusté, les nouveaux produits et d'autres innovations possibles. L'utilisation de ces prévisions n'implique pas une décision de convenir des dépenses projetées mais elle servirait à éviter la prise de décisions qui ne tiendraient pas compte de leurs conséquences futures, et aussi dans le contexte de ses effets relatifs sur l'ensemble de la gestion.

(e) «Que les ministères et organismes soient investis des pouvoirs financiers nécessaires pour assurer la bonne gestion des ressources financières mises à leur disposition.»

C'est là probablement la plus importante de toutes les recommandations qu'a faites la Commission Glassco. Il s'agit, en fait, de décentraliser la responsabilité financière.

La thèse à l'appui de cette initiative, c'est qu'en faisant en sorte qu'un ministère soit responsable de ses propres dépenses, il pourra exercer cette responsabilité de façon plus efficace et plus économique que si un organisme se trouvait, comme dit le rapport «à remplir en quelque sorte les fonctions de gendarme, surveillant les ministères pour assurer une juste comptabilité».

Votre comité voudrait vous mettre en garde au sujet de cette recommandation. La modification en soi n'apportera pas automatiquement l'amélioration désirée. Le succès dépendra de la façon dont le personnel-clé de la fonction publique répondra à l'appel impérieux à l'action, impliqué dans cette délégation d'une responsabilité plus considérable à son égard, et assumera une plus grande part de la comptabilité afin d'assurer une administration financière efficace et économique, en ce qui concerne les affaires ministérielles. Chaque ministère devra compter un administrateur financier pleinement qualifié et compétent, sous la direction du sous-ministre. A cet égard, votre comité est heureux d'apprendre qu'un cours de formation à l'intention de ces personnes a été établi au sein de la fonction publique. Il faut espérer, et c'est ce que nous verrons, qu'une administration financière spécialisée et compétente, au sein des ministères, donnera lieu à une plus grande efficacité et à des économies plus considérables.

Il faudrait peut-être préciser qu'une telle augmentation des pouvoirs au sein des ministères ne s'applique qu'aux dépenses autorisées par le Parlement. A vrai dire, le changement pourrait bien exiger, de la part de l'exécutif et du Parlement, une plus grande vigilance encore et une surveillance plus étroite de la dépense des deniers publics.

(f) «Que les coûts des principaux services ordinaires soient imputés aux ministères qui les utilisent.»

A l'heure actuelle des services gratuits sont très souvent fournis aux divers ministères du gouvernement, et, notamment, le logement, les meubles, l'électricité, le courrier affranchi, les allocations de retraite et d'autres avantages accordés aux employés. Votre comité approuve cette recommandation en principe et tant que sa mise à exécution ne surimposera pas de régime élaboré ou coûteux, il est à désirer que les coûts de tels services soient imputés au ministère qui les utilise.

(g) «Lorsqu'il est opportun de le faire, que les revenus soient mis en regard des dépenses connexes, et que les crédits figurent dans le budget des dépenses et soient contrôlés sur une base nette.»

Comme le déclare le rapport Glassco, il est normal en établissant un budget industriel de relier les revenus et les frais. Dans un budget du gouvernement, les revenus découlant de services rendus ne sont, de façon générale, qu'accessoires. En principe, le comité approuve cette recommandation du rapport Glassco et nous avons remarqué que les fonctionnaires du Conseil du Trésor étudient présentement les problèmes concrets qu'il présente afin de voir dans quelle mesure on peut arriver au résultat désiré.

19. Nous n'avons pas pour tâche, dans le présent rapport, d'analyser d'autres recommandations de la Commission Glassco que celles qui ont trait au budget des dépenses. Nous en avons dit assez pour indiquer, d'une façon générale, notre approbation de celles qui entrent en cause ici. Cependant, nous tenons à souligner que cette décision tendant à la dépense de fonds dépend, en premier lieu, de la politique du gouvernement et que même le contrôle du Parlement à l'égard de toute décision de cette nature doit être envisagé en tenant compte de notre régime de gouvernement responsable.

Par conséquent, le montant global des crédits et leurs objets sont la première responsabilité du gouvernement du jour et, une fois que ces décisions ont été prises, tout ce que l'administration puisse faire et, dans la pratique, le Parlement aussi, c'est de voir à ce que les dépenses soient faites aussi efficacement et aussi économiquement que possible, sans gaspillage, ou double emploi.

20. En plus d'étudier les recommandations de la Commission Glassco, votre comité a enquêté sur un certain nombre de questions concernant les crédits en général et aussi quelques postes en particulier. Les questions et les réponses des fonctionnaires du Conseil du Trésor apparaissent dans les *Procès-verbaux* imprimés du comité avec des appendices appropriés lorsque c'est nécessaire. Aux fins de ce rapport, il suffit de dire que tous les renseignements pertinents ont été obtenus à propos des postes qui préoccupaient les membres.

21. Les observations suivantes sont faites à propos des crédits en général. Le budget principal des dépenses pour l'année 1964-1965 s'élève à \$6,703,513,508, soit \$84,378,008 de plus que celui de l'année précédente. Toutefois, il est à remarquer qu'il y a eu une réduction substantielle, s'élevant à \$109,000,455, des crédits du ministère de la Défense nationale par rapport à ceux de l'année précédente.

Il serait fallacieux, toutefois, de comparer les prévisions de dépenses à l'égard des années respectives sans tenir compte du Budget supplémentaire des dépenses. Durant l'année en cours, celui que l'on a déposé s'élevait à \$221,763,280 et le ministre des Finances, dans son exposé budgétaire, en mars, estimait que le montant total des dépenses pour l'année s'établirait à environ 7,125 millions de dollars ou 233 millions de dollars de plus que celui de l'année précédente, soit une augmentation d'un peu plus de 3 p. 100. Il est intéressant de suivre la tendance des augmentations des dépenses en ces dernières années, et un tableau des chiffres des dix dernières années figure en appendice. On devrait aussi analyser l'augmentation procentuelle des dépenses fédérales, cette année, en tenant compte de l'augmentation de 8 p. 100 du produit national brut qu'on s'accorde à prévoir pour la présente année civile par rapport à l'année dernière.

22. Au cours de ses délibérations, votre comité a étudié la position des corporations et des organismes de la Couronne en fonction des crédits. Quelques-uns d'entre eux ne figurent pas du tout dans les crédits et il y a insuffisance de renseignements à propos d'autres. Étant donné que le but des crédits est de permettre au Parlement d'examiner les opérations financières du gouvernement, votre comité estime qu'il serait utile, en une autre occasion, d'examiner les états financiers d'une ou de plusieurs sociétés de la Couronne et de fournir l'occasion à leurs administrateurs de témoigner à propos de leurs opérations. Votre comité est disposé à entreprendre cette tâche si le Sénat estime qu'une telle initiative serait utile.

23. Votre comité désire remercier les hauts fonctionnaires du gouvernement pour les témoignages qu'ils ont apportés, ainsi que pour leur courtoisie et leur collaboration.

Le tout respectueusement soumis.

*Le Président,*  
T. D'ARCY LEONARD

Tableau du pourcentage des augmentations des dépenses du gouvernement fédéral par rapport à l'année précédente, pour la période de 1955 à 1965

Année financière terminée le 31 mars	Dépenses prévues au budget (en millions de dollars)	Augmentation d'une année à l'autre p. 100
1965	7125 (prévues)	3
1964	6892	5
1963	6571	1
1962	6521	9
1961	5958	4
1960	5703	6
1959	5364	5
1958	5087	5
1957	4849	9
1956	4433	4
1955	4275	

# S É N A T

## COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

### TÉMOIGNAGES

OTTAWA, mercredi 25 novembre 1964

Le Comité permanent des finances, chargé d'étudier le budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, se réunit aujourd'hui à 11 heures du matin.

L'honorable T. D'Arcy Leonard (*président*) occupe le fauteuil.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, il est 11 heures et puisque nous avons un quorum, nous allons commencer immédiatement.

Je m'excuse d'avoir convoquer cette réunion dans un si bref délai mais le temps presse. L'ordre de renvoi à ce comité nous demande d'examiner les prévisions en anticipation des bills qui seront présentés au Parlement et, comme vous le savez tous, il semble qu'au cours des sept ou dix derniers jours, on a pris les dispositions nécessaires pour que le budget soit approuvé par la Chambre des communes et que la loi finale des subsides y soit présentée de façon à parvenir au Sénat vendredi ou au début de la semaine prochaine. Par conséquent le Comité de direction et moi-même sommes d'avis que le Comité permanent des finances devra terminer son rapport sur le budget avant d'entreprendre le débat sur la loi des subsides. Il faudra donc terminer notre travail le plus tôt possible.

Avant de procéder à l'étude du projet qui vous a été remis et qui a été approuvé ce matin par le Comité de direction tout en étant sujet à des modifications dont certains membres du Comité de direction voudront que tout le comité discute, je propose que nous passions en revue le budget supplémentaire C. Vous n'avez peut-être pas une copie de ce budget en mains mais il a été déposé avant-hier et fait partie de l'ordre de renvoi de ce comité. J'estime que si le comité doit faire un rapport sur ce budget supplémentaire, mieux vaut que nous le fassions avant d'étudier notre projet de rapport.

En attendant que vous receviez votre copie du budget supplémentaire, je vous donnerai des explications qui m'ont été communiquées au sujet du budget supplémentaire C. Puis, si je peux répondre à vos questions, il me fera plaisir de le faire plus tard au cours de cette réunion.

Le budget supplémentaire C comprend des dépenses additionnelles de \$89,270,001. La liste comprend d'abord un crédit de \$1 pour le ministère des Transports. En fait, ce montant ne représente pas une dépense et je présume que techniquement il n'est pas de notre ressort. Il signifie en fait que le ministère des Transports est autorisé à prendre les mesures nécessaires relativement aux permis de télévision et qu'il veut obtenir ce pouvoir par l'intermédiaire de la loi des subsides ou par les prévisions budgétaires sous le crédit d'un dollar de façon que les règlements régissant cet aspect spécifique des permis de télévision puissent être projetés et approuvés.

Voici l'explication qui m'a été fournie à ce sujet. Comme je l'ai déjà dit, ce crédit ne donne lieu à aucune dépense.

L'autre crédit concerne la Commission des Transports du Canada et est de 70 millions de dollars. Ce montant représente la continuation du versement des subventions aux compagnies de chemins de fer en attendant la promulgation de la loi qui découlera des recommandations de la Commission royale d'enquête Macpherson sur les chemins de fer.

Je pense que vous savez tous que les recommandations ne prévoyaient pas l'augmentation des taux de transport des marchandises. Entre-temps et jusqu'à ce que la loi soit adoptée par le Parlement, on a accordé des subventions et ce crédit en assure le versement pendant l'année 1964-1965. Les dépenses engagées à ce titre l'année dernière atteignaient \$68,101,000. En 1962-1963, elles étaient de \$70,598,000, et en 1961-1962, de \$69,009,000.

Le sénateur BURCHILL: Pour quelle raison la différence entre les montants est-elle si considérable?

Le PRÉSIDENT: Je pense que les montants représentent les paiements véritables effectués aux termes des divers crédits. A mon avis, le calcul varie entre l'augmentation de 8 p. 100 qui avait été adoptée et celle de 17 p. 100 qui avait été autorisés à l'origine. Le texte se lit comme suit:

... pour indemniser lesdites sociétés de cette baisse de leurs revenus bruts globaux au cours de ladite période puisque, selon ledit Conseil, elle est attribuée aux sociétés qui ont augmenté de 8 p. 100 le tarif de transport des marchandises au lieu des 17 p. 100 qui avaient été approuvés par ladite ordonnance. Pour verser aux dites compagnies une somme globale de 50 millions de dollars à l'égard de l'année civile de 1964 qui sera payée par versements au moment et selon le mode d'affectation établis par ladite Commission pour que ces sociétés maintiennent leur tarif de transport des marchandises aux dits niveaux réduits.

C'est la seule explication que je puis vous donner. Je suppose que tout ceci est en relation avec le volume réel de marchandises transportées.

Le sénateur POWER: Ceci se rapporte-t-il à la Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces Maritimes? Si oui, il existe alors une variation dans le volume des marchandises transportées dans les Maritimes.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Non, monsieur le président. D'après les renseignements que j'ai obtenus, il s'agit simplement de continuer les paiements qui ont été effectués l'année dernière aux compagnies de chemins de fer pour les indemniser des pertes subies par le fait qu'elles ne peuvent bénéficier de cette hausse que la Commission des Transports du Canada avait approuvée. La loi qui régira le trafic ferroviaire dans le pays n'a pas encore été déposée au Parlement. Ceci n'a rien à voir avec les subsides accordés en vertu de la Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces Maritimes qui ont toujours été un crédit distinct dans le budget.

Le PRÉSIDENT: On ne fait pas du tout mention de la Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces Maritimes dans le mémo que j'ai.

Le sénateur CRERAR: Puis-je poser une question, monsieur le président? Je n'avais pas de copie du budget en main au moment où vous avez donné votre explication. A la page 4 sous le titre des «Affaires des anciens combattants», il y a un crédit pour l'Expédition du Nord-Ouest de \$3,000. Ceci se rapporte-t-il à la Rébellion du Nord-Ouest?

Le PRÉSIDENT: Nous n'en sommes pas là, et je l'ignore. Nous l'étudierons un peu plus tard et peut-être serai-je en mesure de vous fournir une explication à ce moment. Je regrette qu'aucun membre du Conseil du Trésor n'assiste à cette réunion puisque j'ai dû la convoquer dans un si bref délai. J'ai uniquement le dossier en ma possession.

Passons à l'autre crédit. Il s'agit des Affaires des anciens combattants, à la page 4. Ce ministère demande un budget supplémentaire de 9 millions de dollars pour pouvoir faire face à l'augmentation des allocations aux anciens combattants qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1964. Voici quelques exemples de cette hausse.

Dans le cas d'un célibataire, l'allocation était de \$84 et elle est maintenant de \$94.00. Une personne mariée recevait \$144 et elle touche maintenant \$161.

Puis, comme vous le savez, on a déterminé des revenus maximums, relativement aux allocations aux anciens combattants, au-delà desquels les allocations sont diminuées



ou interrompues. Ces revenus maximums sont augmentés. Par exemple, le revenu maximum du célibataire passe de \$1296 à \$1596 et celui de la personne mariée, de \$2088 à \$2664.

Étudions maintenant de quelle façon ce crédit sera dépensé. Nous voyons d'abord l'Expédition du Nord-Ouest, puis la Guerre sud-africaine, la Première Guerre mondiale, la Seconde Guerre mondiale et les contingents spéciaux (Corée), le double service (les deux guerres mondiales) et les Allocations de guerre aux civils.

Je suppose que ceci répond à votre question, sénateur Crerar; il s'agit en effet de la Rébellion du Nord-Ouest.

Le sénateur CRERAR: Si j'ai bien compris, ce sont des pensions . . .

Le PRÉSIDENT: Non, pas des pensions.

Le sénateur CRERAR: Des allocations.

Le PRÉSIDENT: Des allocations. Ce sont des allocations aux anciens combattants, ce que nous appellions auparavant des pensions.

Le sénateur POWER: Destinés à des anciens combattants soi-disant nécessiteux qui ne sont pas admissibles à la pension.

Le PRÉSIDENT: Et qui ont de modestes revenus.

Le sénateur CRERAR: Ce privilège a dû être transmis aux descendants de ceux qui ont servi au cours de la Rébellion du Nord-Ouest.

Le PRÉSIDENT: Non, je pense que des anciens combattants vivent encore.

Le sénateur CRERAR: Ils doivent être âgés de plus de 100 ans.

Le sénateur POWER: Je pense que des veuves des anciens combattants reçoivent encore les allocations. En premier lieu, l'ancien combattant lui-même recevait les allocations. Au cours des cinq ou six dernières années, on a autorisé le versement de ces allocations aux veuves.

Le PRÉSIDENT: Voilà l'explication. Ces allocations ne sont pas encore versées aux descendants.

Le sénateur POWER: Non, je ne le pense pas.

Le PRÉSIDENT: L'annexe de la loi établit tous les nouveaux taux de même que l'application. Puis nous passons aux pensions.

Le sénateur POWER: Avant de passer à ce facteur, j'aimerais poser une question. Ceci signifie-t-il que ce budget supplémentaire sera remplacé par une modification à la loi? Si je me souviens bien, la Loi sur les allocations aux anciens combattants renferme des annexes qui établissent les montants payables. Ces annexes font partie de la Loi. La façon normale de modifier les taux serait de modifier la Loi. Je me demande si on modifie le budget plutôt que la loi elle-même. On dit que ceci a pour but d'autoriser le gouvernement à modifier les Règlements sur les allocations aux anciens combattants. Je pensais que les règlements étaient statutaires, mais je me trompe peut-être.

Le PRÉSIDENT: J'ai cru comprendre qu'une fois que le Budget était intégré à la loi des subsides dont nous serons saisis, il permettait ces modifications qui seront immédiatement mises en vigueur. J'ignore si le Gouvernement devra, par souci de procédure, modifier aussi la Loi sur les allocations aux anciens combattants.

Le sénateur POWER: Il semblerait que le Gouvernement aurait le pouvoir de modifier la Loi sur les allocations aux anciens combattants. Je suppose que vous avez raison.

Le PRÉSIDENT: Il s'agit d'une loi qui a les mêmes conséquences qu'une loi spéciale du Gouvernement concernant ce sujet et toutes les augmentations sont rétroactives au 1<sup>er</sup> septembre.

Passons aux pensions. A ce sujet, il y a un crédit de \$10,100,000. Ce montant comprend \$170,000 au titre de l'augmentation des bénéficiaires, y compris les services des traitements et les allocations connexes. Puis, un montant de \$10,100,000 représente la hausse des pensions destinées aux anciens combattants.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur le président, cette hausse est-elle de 10 p. 100 d'un bout à l'autre du pays?

Le PRÉSIDENT: Voici quelques exemples qui sont mentionnés dans le dossier. Je vois que l'on cite le chiffre 10 p. 100.

Le cabinet a approuvé la recommandation du ministre des Affaires des anciens combattants à l'effet que les taux des pensions établis dans les annexes A et B de la Loi sur les pension devaient être majorés de 10 p. 100 et que les allocations maximums aux termes de la Loi devaient être portées de \$1800 à \$3000 par année. Les modifications législatives nécessaires pour mettre ces augmentations en vigueur sont énoncées dans ce crédit.

Ceci répond à la question du sénateur Power. Il s'agit d'une augmentation uniforme de 10 p. 100.

Nous avons étudié tous les crédits, sauf un, c'est-à-dire les Prêts, les Placements et les Avances. Ceci ne représente pas une dépense. Vous vous souviendrez qu'aux termes de la Loi canadienne sur les prêts aux étudiants, les banques accordent des prêts aux étudiants et le Gouvernement fédéral les endosse. La demande de prêts a dépassé les crédits votés à cet effet et le Gouvernement demande que les banques à charte puissent prêter un montant additionnel de 8 millions de dollars que le Gouvernement fédéral endossera. Je dois vous faire remarquer que le montant initial établi par la Loi était de 30 millions, je pense. Ce montant était réparti dans les diverses provinces selon un mode défini. Par conséquent, cette mesure visant à octroyer un montant supplémentaire de 8 millions n'est pas soumise à un mode de répartition selon les provinces. Il s'agit d'un montant flexible qui peut être distribué là où il est nécessaire.

Le sénateur BURCHILL: On ne mentionne pas 8 millions dans ce document, seulement 1 million.

Le PRÉSIDENT: Le montant des dépenses est en effet d'un million, parce que le Gouvernement ne dépense pas d'argent à ce niveau. Les 8 millions sont mentionnés dans la description du programme. Il s'agit encore une fois de législation qui s'effectue par l'intermédiaire de la Loi des subsides. Le Parlement n'a pas autorisé le gouvernement à se porter garant d'un montant supérieur à 30 millions. Cette somme de 30 millions est portée à 38 millions. Il ne s'agit pas d'un montant que le gouvernement dépense ou avance. Cette mesure autorise simplement les banques à prêter cette somme supplémentaire dont le Gouvernement se porte garant. C'est une loi qui est adoptée par l'intermédiaire de la Loi des subsides plutôt qu'une loi distincte visant à modifier la Loi canadienne sur les prêts aux étudiants.

Le sénateur STAMBAUGH: Pouvez-vous nous donner une idée du montant prêté dont les provinces tirent profit?

Le sénateur BAIRD: Ce chiffre est mentionné dans le *Hansard* de la Chambre des communes.

Le sénateur STAMBAUGH: Il nous est donc facile d'obtenir les renseignements.

Le PRÉSIDENT: Voici la déclaration du ministre à cet effet:

On m'a fait savoir que moins de la moitié des montants alloués ne seront utilisés puisque seules deux provinces, l'Ontario et l'île du Prince-Édouard, dépasseront leurs quotes-parts cette année. Néanmoins, il est désirable, semble-t-il, d'autoriser une hausse générale plutôt qu'une hausse limitée à ces deux provinces.

Le sénateur STAMBAUGH: Voilà qui répond à ma question. Je constate que les étudiants de Toronto ne veulent pas se prévaloir de cet avantage.

Le PRÉSIDENT: C'est aussi ce que je remarque.

Le sénateur STAMBAUGH: Je me demande si c'est comme cela dans tout l'Ontario.

Le PRÉSIDENT: Apparemment non. On l'a utilisé en entier, je crois. On a donné des chiffres, je cite de mémoire: le montant affecté à l'Ontario dépasse 12 millions de dollars.

Le sénateur STAMBAUGH: Et j'ai une autre raison de vous le demander. J'en parlais au président de l'Université de l'Alberta, et il s'est dit très en faveur de la chose. A son avis, c'est une compensation pour un grand nombre d'étudiants. Je me demande si vraiment nous faisons quelque chose de spécial là-bas. Peut-être que dans l'Ontario, on n'a pas besoin d'argent?

Le PRÉSIDENT: Apparemment, on s'en sert aussi en Ontario.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): J'aimerais à faire remarquer à mon collègue, le sénateur Stambaugh que, dans la petite province de Nouvelle-Écosse, quelque chose comme 2,000 étudiants se sont prévalu de ce montant. Je ne me souviens quel était au juste le total. En se basant sur le total de la population étudiante, j'ai entendu dire que c'était un magnifique succès.

Le PRÉSIDENT: Cependant les 8 millions de dollars ne sont pas destinés uniquement à ces deux provinces. L'argent sera à la disposition de n'importe quelle province qui dépassera sa première attribution, néanmoins, nous rappelant que l'île du Prince-Édouard n'aura pas besoin d'une grosse part de ces 8 millions de dollars additionnels, on est porté à croire que l'Ontario en prendra une bonne partie; on peut donc conclure que l'on profite aussi du plan en Ontario.

Le sénateur BAIRD: En d'autres termes, je suppose que les 30 millions de dollars sont déjà tout placés.

Le PRÉSIDENT: Non, pas encore, parce qu'ils ont été répartis selon les provinces; deux provinces ont presque atteint la limite, mais les autres, sont beaucoup plus bas, de sorte que, dans l'ensemble, ils ne sont pas encore tout pris. Après tout, le programme n'est en vigueur que depuis quelques mois. Il y a une autre année qui s'en vient, et même des cours de vacances dans le courant de l'année prochaine.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Ou peut-être même des étudiants, incapables de payer, au milieu du terme et qui seront obligés de recourir à ce moyen.

Le PRÉSIDENT: Et il peut y avoir des demandes qui ont été envoyées et pour lesquelles les formalités n'ont pas encore été toutes remplies.

Le sénateur MOLSON: Et cela ne comprend pas le Québec.

Le PRÉSIDENT: Pour le Québec, on procède d'une manière différente, par voie de remboursements.

Le sénateur MOLSON: Mais ce montant d'argent ne comprend aucun prêt au Québec.

Le PRÉSIDENT: Je n'en suis pas certain.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Nous ne garantissons pas les prêts mais nous en payons les intérêts.

Le PRÉSIDENT: C'est cela.

Le sénateur CRERAR: Je m'objecte carrément au principe qui est à la base de tout ceci, et ce n'est pas la première fois que je le fais. Je puis dire qu'il y a 50 ans, on ne se serait pas arrêté une seconde à l'idée de voter les subsides de cette manière. Ce que nous faisons ici en votant la somme de 1 dollar, nous autorisons le ministre des Finances à augmenter les obligations du Trésor jusqu'à concurrence de 8 millions de dollars. Je ne vois pas pourquoi, en bonne vérité, ils n'ont pas inscrit cela dans les crédits. C'est un expédient pour abaisser le total des prévisions budgétaires. Nous ne savons pas combien seront dépensés sur ces 8 millions. Il devrait être possible de faire des prévisions et de les inclure dans les crédits afin que nous puissions savoir de quel montant il s'agit. Ce principe est entièrement erroné. Je me suis déjà opposé à cette manière de faire sous l'administration précédente et je m'y oppose encore cette fois.

Le sénateur STAMBAUGH: Nous n'autorisons actuellement aucune dépense gouvernementale.

Le sénateur CRERAR: Nous autorisons des obligations.

Le sénateur STAMBAUGH: Qu'ils aient le pouvoir de payer pour ce qui n'aura pas été remboursé.

Le sénateur CRERAR: Exactement. N'est-ce pas là une obligation? N'est-ce pas la même chose que si vous ne payez pas votre billet après que je l'ai endossé?

Le sénateur STAMBAUGH: Mais vous n'êtes nullement obligé d'endosser mon billet, j'espère!

Le PRÉSIDENT: Puis-je faire une remarque en rapport avec cette question; il n'y aura aucun montant d'argent passé dû durant les prévisions actuelles, alors il n'y aura donc pas de dépenses. Nous pourrions très bien reprendre le point de vue du sénateur Crerar lorsque nous arriverons aux prévisions budgétaires pour 1965-1966, alors qu'il pourrait y avoir des réclamations et des requêtes adressées au gouvernement en vertu de cette garantie.

Le sénateur STAMBAUGH: Il peut y avoir des pertes, alors vous devez voter le montant de ces pertes.

Le PRÉSIDENT: C'est juste, mais d'ici le 31 mars 1965, aucun prêt ne sera dû, il n'y aura donc aucune perte. Techniquement, voilà la situation.

Y a-t-il d'autre discussion au sujet des crédits supplémentaires?

Sinon, nous allons passer au projet de rapport. Je suggère seulement pour la commodité, aux membres de ce Comité et soumis à votre manière de voir à ce sujet, de lire moi-même le rapport en entier, et à mesure que je lirai, si vous remarquez quelque chose dont vous voulez parler au Comité, vous pourrez faire un point d'interrogation, une marque ou un trait sur votre propre copie du brouillon. Ensuite, quand je l'aurai lu en entier, nous le reprendrons et vous poserez vos questions. Je suggère de procéder de cette façon, parce que vous pouvez avoir, disons au paragraphe 4, des questions à poser qui auront leur réponse au paragraphe 10. Cette manière de procéder a-t-elle l'assentiment du Comité?

Les honorables SÉNATEURS: Assentiment.

Le PRÉSIDENT: Le projet de rapport dit ce qui suit:

1. Le 20 mai 1964, le Sénat adoptait le mandat suivant:

Que le comité permanent des finances soit autorisé à examiner les dépenses prévues au budget des dépenses déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1965, et qu'il dresse un rapport, avant que soient transmis au Sénat les bills fondés sur ledit budget; et que ledit comité soit autorisé à assigner des témoins et à ordonner la production de pièces et de documents.

2. Conformément à ce qui précède, le comité a tenu une réunion d'organisation le 22 mai 1964. L'honorable sénateur Molson a été élu vice-président et l'on a constitué un sous-comité du programme et de la procédure composé des honorables sénateurs Flynn, Haig, Smith (*Queens-Shelburne*), du président et du vice-président.

3. Par la suite, le comité a tenu onze réunions et a entendu les témoignages de hauts fonctionnaires du Conseil du Trésor, du contrôleur du Trésor, de l'auditeur général et du sous-ministre des Finances.

4. C'est la première fois depuis 1956 que les prévisions budgétaires sont déferées à un comité du Sénat. Le comité des finances a présenté des rapports fort utiles, par le passé, quand il a étudié les prévisions budgétaires, sous la présidence du sénateur Crerar et, plus tard, sous celle du sénateur Hawkins. Un événement important est survenu depuis 1956. Il s'agit de la publication du rapport de la Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement, mieux connu sous le nom de «Rapport Glassco», d'après l'éminent président de la commission. Le présent rapport le désigne sous ce titre abrégé.

5. Le rapport Glassco traite de plusieurs questions en plus des prévisions budgétaires de l'État, mais comme le comité doit s'en tenir à l'étude de ces prévisions budgétaires, c'est cet aspect du rapport qui a retenu son attention.

Toute étude des recommandations de la Commission Glassco devrait tenir compte de l'importance des prévisions budgétaires, dans notre régime de gouvernement parlementaire, ainsi que des méthodes et procédures visant leur préparation, leur présentation et leur approbation.

6. Il faut retourner loin en arrière dans notre histoire constitutionnelle, c'est-à-dire jusqu'à l'époque du Long Parlement, en Angleterre, pour remonter à l'origine du contrôle exercé par le Parlement sur les dépenses du pouvoir exécutif. Au Canada, ce principe a été consacré par l'Acte d'Union et par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Seul le gouvernement a le droit de présenter des mesures comportant la dépense de deniers publics mais, pour ce faire, il doit saisir le Parlement de ses prévisions budgétaires. Le budget principal des dépenses est déposé vers le début de l'année financière en cause afin que le Parlement ait amplement l'occasion d'étudier le programme des dépenses pour la nouvelle année. D'ordinaire, on le dépose vers le 1<sup>er</sup> février.

7. Toutefois, il a fallu des mois pour préparer le document en question. Vers le 1<sup>er</sup> juillet 1963, le Conseil du Trésor a demandé aux divers ministères de l'État de l'informer des effectifs et des crédits dont ils prévoyaient avoir besoin, le délai de présentation devant expirer le 1<sup>er</sup> novembre 1963. En novembre et décembre 1963, le Conseil du Trésor et son personnel ont étudié, analysé et, au besoin, révisé ces mémoires. Des discussions, pourparlers et arguments vigoureux ont lieu pendant cette période entre tous les échelons du personnel du Conseil du Trésor et celui des ministères. Les ministres qui sont membres du Conseil se sont réunis en décembre 1963 et ont procédé à une révision approfondie des prévisions budgétaires. C'est à ce moment-là que les divers ministres comparaissent devant le Conseil du Trésor implorant qu'on leur accorde les fonds nécessaires à leur domaine particulier de responsabilité. Le Conseil du Trésor a alors recommandé les résultats au Cabinet. La décision finale relative aux prévisions budgétaires a été prise par le Cabinet, après quoi celles-ci ont été imprimées et soumises au Parlement.

8. Compte tenu de l'élément temps dans cette façon de procéder, il est compréhensible que, de temps à autre, au cours d'une année financière, il faille préparer des crédits supplémentaires et les présenter au Parlement, afin d'acquitter des dépenses imprévues au moment de la préparation du budget principal, ou résultant de mesures législatives ultérieures. Jusqu'ici, trois cahiers de crédits supplémentaires ont été déposés au Parlement pour l'année en cours.

9. Le 24 novembre 1964, les prévisions budgétaires n'avaient pas encore été approuvées; le Parlement n'a donc voté aucune loi de finances définitive pour les dépenses de cette année. Comme il a été jugé nécessaire de fournir des fonds au gouvernement pour lui permettre de régler les affaires du pays, environ cinq bills de finances prévoyant des crédits provisoires ont déjà été adoptés par le Parlement cette année, permettant, d'une façon générale, de défrayer les dépenses pour neuf mois, et dans certains cas, pour dix ou même onze. C'est une situation anormale où la plus grande partie de l'argent a été dépensée avant que le Parlement ait approuvé de semblables dépenses.

10. La méthode exposée pour cette année est conforme au régime adopté depuis quelques années.

Tous les membres du Parlement connaissent bien cette méthode, et il n'était pas nécessaire de l'énoncer dans le présent rapport, n'eût été le fait qu'en ces dernières années, des critiques se sont élevées qui semblaient motiver un examen.

11. Il ne convient pas du tout qu'un aussi long délai intervienne avant que le Parlement vote les derniers subsides et qu'il se dépense autant d'argent avant l'adoption des crédits. Compte tenu de la diversité et de l'ampleur croissantes des fonctions parlementaires, il serait souhaitable d'en finir plus tôt avec les crédits et les bills de subsides. A cet égard, il est à noter qu'au Royaume-Uni, avant le 5 août de chaque session, 26 jours sont consacrés à l'examen des crédits annuels et des motions de subsides. Le débat est donc limité et le vote des subsides doit se faire dans un certain délai.

12. L'étude des crédits, c'est l'usage, permet la discussion, non seulement des dépenses, mais aussi, en deçà de certaines limites raisonnables, de griefs contre le gouvernement.

Il arrive même que cet aspect du débat éclipse complètement l'étude des crédits proprement dits.

13. Le Sénat, partie intégrante du Parlement, doit débattre et se prononcer sur les bills de finance avant leur adoption. Par tradition, il a exercé les fonctions décrites ci-dessus en étudiant les bills de finance: il examine les dépenses et discute tous les griefs que les sénateurs peuvent avoir à l'endroit du gouvernement. Selon les circonstances, un débat peut durer de deux à trois jours, voire une seule journée.

14. Quant à l'aspect financier des bills de finances, lorsque, à chaque session, les crédits sont déferés au comité des finances, on a l'occasion de faire un examen minutieux des dépenses. Quant à l'exposé des griefs, le Règlement du Sénat fournit d'autres occasions aux sénateurs d'aborder ces questions. Cependant, il est souhaitable de protéger nos droits à cet égard pendant le débat sur les bills de finances. Malheureusement, maintes fois en ces dix dernières années, le Sénat s'est vu imposer une forme indirecte de clôture par la pression des circonstances, notamment le peu de temps accordé entre le moment où le bill de finances est présenté au Sénat et la date-limite imposée pour l'adoption des crédits gouvernementaux.

15. Le comité signale cette situation avec l'espoir qu'on trouvera moyen de disposer plus tôt et plus vite des crédits de la loi de finances et des lois qui s'y rattachent. Il est disposé à étudier ces crédits avec toute la promptitude nécessaire pour terminer ses travaux avant une date-limite que le Parlement pourrait fixer.

16. En s'y reportant cette année, le comité n'a examiné en détail les crédits d'aucun ministère en particulier; il a fait un examen général du budget des dépenses. On a posé aux témoins qui ont comparu des questions variées sur un certain nombre de ministères. Le comité a consacré beaucoup de temps à la forme et au fond des prévisions budgétaires et à la méthode adoptée à cet égard. Il a étudié, notamment, les recommandations du rapport Glassco que nous avons consulté. Ces recommandations visaient à une plus grande économie et à une efficacité plus poussée de l'administration financière de l'État. Le gouvernement et ses fonctionnaires les ont étudiées à fond; certaines ont été adoptées et sont mises en vigueur, d'autres le seront. On a retenu les services de quatre sociétés de gestion pour diriger les études dans quatre ministères de l'État afin de déterminer comment intégrer de la meilleure façon possible les recommandations du rapport Glassco aux méthodes en usage dans les ministères concernant la comptabilité et les rapports financiers.

17. On trouvera le texte suivant dans l'édition abrégée du rapport Glassco, page 94, tome I (anglais):

«On doit forcément conclure que les méthodes qui président à l'établissement et à l'examen des prévisions budgétaires sont inefficaces et peu économiques. La forme que revêtent les prévisions empêche d'en faire une critique intelligente; en outre, parce qu'elle met l'accent surtout sur la nature plutôt que sur l'objet réel de la dépense, l'examen de l'administration supérieure porte sur les détails de moindre importance. Cette forme ne permet aucunement d'apprécier à sa juste valeur le rendement de la gestion des ministères. Enfin, il devient presque impossible de décider objectivement si le bien du pays commande de maintenir, de modifier ou d'amplifier certains programmes.»

18. Votre comité approuve cette analyse en général. Le rapport traite ensuite de certaines recommandations spécifiques de la Commission Glassco, ainsi qu'il suit:

(a) «Que le nombre de crédits soit réduit et que tous les éléments des frais de programmes individuels soient fusionnés dans le même crédit.»

Les prévisions budgétaires des ministères sont subdivisées en catégories, désignées sous le nom de «Crédits», en vue de faciliter les décisions parlementaires. Cette recommandation a été acceptée par le gouvernement et appliquée, dans une large mesure, en

ce qui concerne les prévisions de 1964-1965. En 1961-1962, le budget principal des dépenses comprenait 495 crédits, soit plus de trois fois le nombre enregistré d'ordinaire au Royaume-Uni. Ce nombre a été réduit à 240, en ce qui concerne les prévisions de l'année en cours, et il n'y a pas de doute qu'il y aurait moyen de le réduire davantage.

(b) «Que les prévisions budgétaires des ministères soient préparées selon les programmes de l'activité et non selon les objets normaux des dépenses.»

Votre comité est d'avis, en ce qui concerne les prévisions budgétaires, qu'il faudrait mettre l'accent sur le «programme» d'abord plutôt que sur les articles courants de dépenses. Une dépense prend son sens à la lumière du but visé. Les ministères devraient justifier leurs prévisions budgétaires en les reliant directement au programme qui les occasionne et, ensuite, justifier que le programme vaut le montant qu'on y consacre, non seulement pour lui-même mais aussi par rapport à d'autres dont la mise en œuvre exige des fonds. Ce changement, toutefois, ne devrait pas se produire aux dépens des détails pertinents comme ceux que renferment les articles courants de dépenses.

(c) «Que la revue de l'effectif fasse partie de la revue d'ensemble des dépenses.»

Cela signifie, au fond, que la délimitation du personnel requis dans un ministère devrait être une partie intégrante de la délimitation des frais des divers programmes du ministère en question. Cette recommandation est d'une logique qui saute aux yeux; aussi, a-t-elle été acceptée par le gouvernement et approuvée par votre comité.

(d) «Que tous les ministères et organismes soient tenus d'établir et de soumettre au gouvernement des prévisions à long terme de leurs dépenses, par programme; et que sur la base de ces prévisions, soient établies chaque année les prévisions globales des dépenses et des ressources des cinq années à venir.»

À l'heure actuelle, le budget et la comptabilité du gouvernement sont arrêtés annuellement. Il en est nécessairement ainsi parce que le Parlement doit chaque année surveiller et examiner, et, de fait, il surveille et examine l'administration du gouvernement. Néanmoins, celui-ci devrait avoir une idée de ce qu'il aura probablement besoin en matière de finance dans un avenir plus lointain. À lui seul l'accroissement de la population imposera des exigences plus considérables aux nombreuses divisions du service gouvernemental. La plupart des entreprises financières doivent maintenant prévoir leur budget cinq ans ou plus à l'avance afin de pouvoir répondre aux exigences qu'imposent les conditions changeantes, l'état de vétusté, les nouveaux produits et d'autres innovations possibles. L'utilisation de ces prévisions n'implique pas une décision de convenir des dépenses projetées mais elle servirait à éviter la prise de décisions qui ne tiendraient pas compte de leurs conséquences futures, et aussi dans le contexte de ses effets relatifs sur l'ensemble de la gestion.

(e) «Que les ministères et organismes soient investis des pouvoirs financiers nécessaires pour assurer la bonne gestion des ressources financières mises à leur disposition.»

C'est là probablement la plus importante de toutes les recommandations qu'a faites la Commission Glassco. Il s'agit, en fait, de décentraliser la responsabilité financière.

La thèse à l'appui de cette initiative, c'est qu'en faisant en sorte qu'un ministère soit responsable de ses propres dépenses, il pourra exercer cette responsabilité de façon plus efficace et plus économique que si un organisme se trouvait, comme dit le rapport «à remplir en quelque sorte les fonctions de gendarme, surveillant les ministères pour assurer une juste comptabilité.»

Votre comité voudrait vous mettre en garde au sujet de cette recommandation. La modification en soi n'apportera pas automatiquement l'amélioration désirée. Le succès dépendra de la façon dont le personnel-clé de la fonction publique répondra à l'appel impérieux à l'action, impliqué dans cette délégation d'une responsabilité plus considérable à son égard, et assumera une plus grande part de la comptabilité afin d'assurer une administration financière efficace et économique, en ce qui concerne les affaires ministérielles. Chaque ministère devra compter un administrateur financier pleinement qualifié et compétent, sous la direction du sous-ministre. À cet égard, votre comité est heureux d'apprendre qu'un cours de formation à l'intention de ces personnes a été établi au sein de la fonction publique. Il faut espérer, et c'est ce que nous verrons, qu'une administra-

tion financière spécialisée et compétente, au sein des ministères, donnera lieu à une plus grande efficacité et à des économies plus considérables.

Il faudrait peut-être préciser qu'une telle augmentation des pouvoirs au sein des ministères ne s'applique qu'aux dépenses autorisées par le Parlement. A vrai dire, le changement pourrait bien exiger, de la part de l'exécutif et du Parlement, une plus grande vigilance encore et une surveillance plus étroite de la dépense des deniers publics.

(f) «Que les coûts des principaux services ordinaires soient imputés aux ministères qui les utilisent».

A l'heure actuelle des services gratuits sont très souvent fournis aux divers ministères du gouvernement, et, notamment, le logement, les meubles, l'électricité, le courrier affranchi, les allocations de retraite et d'autres avantages accordés aux employés. Votre comité approuve cette recommandation en principe et tant que sa mise à exécution ne superimposera pas de régime élaboré ou coûteux, il est à désirer que les coûts de tels services soient imputés au ministère qui les utilise.

(g) «Lorsqu'il est opportun de le faire, que les revenus soient mis en regard des dépenses connexes, et que les crédits figurent dans le budget des dépenses et soient contrôlés sur une base nette.»

Comme le déclare le rapport Glassco, il est normal en établissant un budget industriel de relier les revenus et les frais. Dans un budget du gouvernement, les revenus découlant de services rendus ne sont, de façon générale, qu'accessoires. En principe, le comité approuve cette recommandation du rapport Glassco et nous avons remarqué que les fonctionnaires du Conseil du Trésor étudient présentement les problèmes concrets qu'il présente afin de voir dans quelle mesure on peut arriver au résultat désiré.

19. Nous n'avons pas pour tâche, dans le présent rapport, d'analyser d'autres recommandations de la Commission Glassco que celles qui ont trait au budget des dépenses. Nous en avons dit assez pour indiquer, d'une façon générale, notre approbation de celles qui entrent en cause ici. Cependant, nous tenons à souligner que cette décision tendant à la dépense de fonds dépend, en premier lieu, de la politique du gouvernement et que même le contrôle du Parlement à l'égard de toute décision de cette nature doit être envisagé en tenant compte de notre régime de gouvernement responsable.

Par conséquent, le montant global des crédits et leurs objets sont la première responsabilité du gouvernement du jour et, une fois que ces décisions ont été prises, tout ce que l'administration puisse faire et, dans la pratique, le Parlement aussi, c'est de voir à ce que les dépenses soient faites aussi efficacement et aussi économiquement que possible, sans gaspillage, ou double emploi.

20. En plus d'étudier les recommandations de la Commission Glassco, votre comité a enquêté sur un certain nombre de questions concernant les crédits en général et aussi quelques postes en particulier. Les questions et les réponses des fonctionnaires du Conseil du Trésor apparaissent dans les *Procès-verbaux* imprimés du comité avec des appendices appropriés lorsque c'est nécessaire. Aux fins de ce rapport, il suffit de dire que tous les renseignements pertinents ont été obtenus à propos des postes qui préoccupaient les membres.

21. Les observations suivantes sont faites à propos des crédits en général. Le budget principal des dépenses pour l'année 1964-1965 s'élève à \$6,703,513,508, soit \$84,378,008 de plus que celui de l'année précédente. Toutefois, il est à remarquer qu'il y a eu une réduction substantielle, s'élevant à \$109,000,455, des crédits du ministère de la Défense nationale par rapport à ceux de l'année précédente.

Il serait fallacieux, toutefois, de comparer les prévisions de dépenses à l'égard des années respectives sans tenir compte du Budget supplémentaire des dépenses. Durant l'année en cours, celui que l'on a déposé s'élevait à \$221,763,280 et le ministre des Finances, dans son exposé budgétaire, en mars, estimait que le montant total des dépenses pour l'année s'établirait à environ 7,125 millions de dollars ou 233 millions de dollars de plus que celui de l'année précédente, soit une augmentation d'un peu plus de



3 p. 100. Il est intéressant de suivre la tendance des augmentations des dépenses en ces dernières années, et un tableau des chiffres des dix dernières années figure en appendice.

Je l'ai ici. Le Conseil du Trésor me l'a donné ce matin et je vais vous le lire si vous le voulez, car je pense que vous le trouverez intéressant en rapport avec notre sujet.

Je vais commencer par l'année 1955 et le premier chiffre que je vous citerai est celui de l'année suivante.

	%
Augmentation en 1956 sur 1955	4
" " " 1957 " 1956	9
" " " 1958 " 1957	5
" " " 1959 " 1958	5
" " " 1960 " 1959	6
" " " 1961 " 1960	4
" " " 1962 " 1961	9
" " " 1963 " 1962	1

Le chiffre pour 1963 sur 1962, qui était de 1 p. 100 est le seul qui soit particulièrement bas ici. Le suivant, pour 1964 sur 1963, est de 5 p. 100 et celui de l'année courante est de 3 p. 100.

Le sénateur VAILLANCOURT: Quelle différence y a-t-il entre les chiffres d'il y a dix ans et ceux d'aujourd'hui?

Le PRÉSIDENT: La différence entre 1955 et maintenant est celle qu'il y a entre celle qu'il y a entre 4,275 millions et 7,125 millions de dollars, approximativement 2,850 millions de dollars.

Le sénateur STAMBAUGH: Pouvez-vous nous donner l'augmentation de la production nationale brute pendant ce temps-là?

Le PRÉSIDENT: En 1955, la production nationale brute au Canada était de 27,130 millions de dollars. Les prévisions actuelles donnent un chiffre 45,600 milliards de dollars, ce qui représente une augmentation de plus de 18 milliards de dollars.

Le sénateur VAILLANCOURT: C'est assez serré, n'est-ce pas?

Le PRÉSIDENT: J'ai soustrait certains pourcentages. Je ne suis pas sûr de pouvoir vous donner les chiffres exacts, mais je peux vous donner des chiffres approximatifs. Vous avez entendu les chiffres des dépenses, je vais vous donner maintenant les chiffres montrant les augmentations de la production nationale brute à partir de 1955. L'augmentation de 1956 sur 1955 a été de 12.1 p. 100.

Le sénateur GROSART: Est-ce comparé à l'augmentation de 4 p. 100 des dépenses?

Le PRÉSIDENT: Cela se compare avec le 4 p. 100. En 1957, comparée à 1956, l'augmentation de la production nationale brute a été de 4.3 p. 100, en 1958 sur 1957, de 3.1 p. 100; en 1959 sur 1958, 6.15 p. 100; en 1960 sur 1959, 3.9 p. 100; en 1961 sur 1960, 3.2 p. 100. Ensuite en 1962 sur 1961, elle était de 7.7 p. 100 et en 1963 sur 1962, elle était de 6.6 p. 100. On prévoit que celle de 1964 sur 1963 sera de 6 p. 100.

Le sénateur LAMBERT: Ces derniers chiffres sont bien près de dépasser la production nationale brute totale.

Le PRÉSIDENT: Ce sont les chiffres de la production nationale brute que je vous ai donnés là.

Le sénateur LAMBERT: Ils ne se trouvent pas entièrement contenus dans les prévisions budgétaires?

Le PRÉSIDENT: Certaines années, oui.

Le sénateur LAMBERT: Pour 1963, on donne 7 p. 100 ici. C'est l'augmentation de la production nationale brute.

Le PRÉSIDENT: Je croirais que depuis 1955, la production nationale brute, calculée en pourcentage, a augmenté un peu plus que les dépenses du gouvernement fédéral. Cependant, nous ne devons pas oublier que ceci ne représente qu'un échelon du gou-

vement, le gouvernement fédéral. Si nous considérons les dépenses provinciales et municipales qui ont très certainement atteint un bien plus fort pourcentage d'augmentation, alors le total général des dépenses gouvernementales ne sera pas aussi favorable qu'il semble l'être quand on le compare au seul domaine fédéral que nous étudions présentement. Il faudra joindre ce tableau à notre rapport.

Puis, toujours dans le rapport, nous trouvons cette phrase:

Le pourcentage de l'augmentation des dépenses fédérales pour cette année doit être également considéré en relation de l'augmentation de 8 p. 100 de la production nationale brute au Canada pour l'année civile courante sur la précédente, telle que calculée ordinairement.

Cela ne correspond pas tout à fait avec le chiffre de 6 p. 100 que j'ai trouvé. Il me semble plutôt le résultat du fait que la tendance est à la hausse en ce moment et je crois que d'autres avancent des chiffres différents, mais je pense qu'ils se situent entre 6 et 8 p. 100 pour l'année.

Le projet de rapport continue:

22. Au cours de ses délibérations, votre comité a étudié la position des corporations et des organismes de la Couronne en fonction des crédits. Quelques-uns d'entre eux ne figurent pas du tout dans les crédits et il y a insuffisance de renseignements à propos d'autres. Étant donné que le but des crédits est de permettre au Parlement d'examiner les opérations financières du gouvernement, votre comité estime qu'il serait utile, en une autre occasion, d'examiner les états financiers d'une ou de plusieurs sociétés de la Couronne et de fournir l'occasion à leurs administrateurs de témoigner à propos de leurs opérations. Votre comité est disposé à entreprendre cette tâche si le Sénat estime qu'une telle initiative serait utile.

23. Votre comité désire remercier les hauts fonctionnaires du gouvernement pour les témoignages qu'ils ont apportés, ainsi que pour leur courtoisie et leur collaboration.

Le tout respectueusement soumis.

Le sénateur VAILLANCOURT: Et il faut ajouter à cela nos remerciements à notre président.

Le PRÉSIDENT: Merci.

Le sénateur BURCHILL: Monsieur le président, je crois que c'est un rapport épatant et je veux vous féliciter, vous et ceux qui l'avez préparé. Je dois vous avouer que je n'ai pas assisté à beaucoup de séances du Comité des Finances et que j'ai manqué une grande partie de ce qui s'y est dit. Seulement, il y a une chose dont on n'a pas parlé dans le rapport et que nous pourrions étudier une autre année, c'est la question de la duplication des services par les gouvernements fédéral et provinciaux. En certains domaines, les deux gouvernements, le fédéral et le provincial accomplissent le même genre de travail. Il y aurait là, matière à une étude intéressante, à savoir par exemple, quelles sommes d'argent son dépensées de cette façon.

Le PRÉSIDENT: C'est une excellente suggestion. Nous pourrions prendre un ministère en particulier et passer en revue ses divers travaux.

Le sénateur LAMBERT: Je me demande, monsieur le président, si nous avons accordé toute l'attention nécessaire à cette recommandation dont on a dit à la page 6 du rapport qu'elle est la plus importante de toutes les recommandations de la commission Glassco. Cette commission est en faveur d'une plus grande décentralisation et recommande, en particulier, d'accorder une autonomie accrue aux divers ministères. Il me semble que cette recommandation s'accorde avec certains interrogatoires et contre-interrogatoires bien précis des représentants du ministère des Finances et du conseil du Trésor. Mais pour ma part, j'ai certains doutes sur l'utilité d'approuver entièrement une telle recommandation.

Le PRÉSIDENT: Nous ne l'avons pas approuvée non plus. Je devrais peut-être relire ceci: Notre rapport dit:

Votre Comité voudrait vous mettre en garde au sujet de cette recommandation.

Je ne vois nulle part que nous l'approuvions. Ensuite, nous continuons en disant:

La modification en soi n'apportera pas automatiquement l'amélioration désirée. Le succès dépendra de la façon dont le personnel-clé de la fonction publique répondra à l'appel impérieux à l'action, impliqué dans cette délégation d'une responsabilité plus considérable à son égard. . .

Ensuite, nous disons qu'il faut des hommes compétents à la direction des ministères, et nous continuons:

Il faut espérer, et c'est ce que nous verrons, qu'une administration financière spécialisée et compétente, au sein des ministères, donnera lieu à une plus grande efficacité et à des économies plus considérables.

Le sénateur GROSART: Ce paragraphe me cause une certaine inquiétude. Je crois que les trois premières lignes de l'alinéa (e) contiennent la phrase-clé — vous savez, celui qui parle seulement de la bonne administration des ressources financières mises à la disposition de ministère. Je crains que l'alinéa (e), tel qu'il est écrit, donne l'impression que nous sommes en faveur d'un contrôle moindre des dépenses globales, alors que ce n'est pas du tout ce que nous voulons dire. Ce qui ressort de notre discussion, du moins comme je le comprends, c'est la recommandation qu'une fois que des sommes ont été affectées aux divers ministères, ceux-ci soient exemptés de l'obligation d'obtenir une permission à chaque fois qu'ils veulent dépenser un peu de cet argent qui leur a été attribué. Je ne crois pas que cela soit exprimé tout à fait clairement ici.

Le PRÉSIDENT: Avez-vous suggéré un autre texte? avez-vous soumis une contre-proposition?

Le sénateur GROSART: C'est une explication de la recommandation, n'est-ce pas?

Le PRÉSIDENT: Le premier paragraphe de (e) est le texte de la recommandation Glassco et le reste, les commentaires, sont du Comité.

Le sénateur GROSART: Je crois que le peuple ne désire aucune diminution du contrôle, de la vérification et des garanties fournis par le contrôleur du Trésor, l'auditeur-général et autres. Cependant, monsieur le président, je crois qu'il s'agit d'un excellent rapport. Ce sont peut-être des chicanes de mots. Je ne crois pas qu'il soit indispensable de modifier le texte actuel.

Le PRÉSIDENT: Les termes précis, page 99, que nous nous efforçons de citer sont: Par conséquent, nous recommandons que:

(1) Que les ministères et les organismes soient investis des pouvoirs financiers nécessaires pour assurer la bonne gestion des ressources financières mises à leur disposition et qu'ils en soient tenus responsables.

C'est le mot à mot du texte.

Le sénateur POWER: Quelle est la filière, présentement?

Le PRÉSIDENT: La différence est que, présentement, il faut soumettre chaque dépense au contrôleur du Trésor pour obtenir un certificat attestant que ladite dépense est faite conformément aux prévisions et au crédit par lequel est a été autorisée. La réaction logique est que, du moment que le contrôleur du Trésor prend la responsabilité, le ministère lui-même n'a pas à regarder à la dépense.

Le sénateur POWER: Comment régleriez-vous une situation de ce genre: Vous voyez le ministre des Finances, bien assis à son bureau, disant: «Voici, vous êtes responsable de ce ministère qui nous a coûté 400 millions de dollars l'an dernier. Je vais vous donner 400 millions de dollars cette année. Faites-en ce que vous voudrez.» Où est donc la responsabilité là-de-dans?

Le PRÉSIDENT: Les formalités de tout ce cheminement jusqu'au conseil du Trésor seront remplacées par des contrôles adéquats à l'intérieur du ministère, ce qui implique naturellement une vérification interne. . .

Le sénateur POWER: Ainsi vous avez là un genre de policier?

Le PRÉSIDENT: Le rapport dit:

Les restrictions détaillées imposées par l'autorité centrale font proliférer les autorisations que les ministères demandent au Conseil. C'est ainsi qu'il est inondé de détails d'ordre administratif. D'après un sondage des décisions du Conseil, celui-ci est appelé à se prononcer sur environ 16,000 demandes par année. Les demandes varient depuis les grands projets qui doivent absorber beaucoup de ressources économiques, comme c'est le cas dans les nouvelles installations de défense, jusqu'à la demande de quelques dollars nécessaires à l'achat de sucre et de thé pour une réception donnée à la Ferme expérimentale.

Le sénateur POWER: On pourrait supprimer cela, mais je ne vois pas en quoi cela pourrait affecter le total des dépenses d'un ministère.

Le PRÉSIDENT: Excepté par une opération plus économique. Le budget total demeurerait tel que voté évidemment.

Le sénateur POWER: Je crois que c'est l'usage que le sous-ministre suggère au ministre de demander telle somme, sachant très bien que le ministre des Finances va la réduire, il augmente le montant de sorte que s'il obtient la moitié ou les trois quarts de ce qu'il avait demandé précédemment, il aura tout de même ce qu'il désire. C'est l'usage et la coutume. Allez-vous en triompher en adoptant ce changement?

Le PRÉSIDENT: En théorie, c'est ce qui est supposé se produire.

Le sénateur POWER: C'est-à-dire, pour le montant total demandé pour le ministère?

Le PRÉSIDENT: Oui.

Le sénateur POWER: Je crois comprendre que la recommandation signifie que le ministre n'aura pas à recourir au conseil du Trésor à tous les dix minutes ou à peu près pour des choses comme une augmentation de salaire, mais je ne vois toujours pas comment vous allez pouvoir réduire le montant total des prévisions budgétaires.

Le PRÉSIDENT: Tout ce que je peux vous dire, c'est une idée sous-entendue dans le rapport de la commission Glassco qui est à l'étude. Évidemment, on ne l'a pas encore acceptée d'emblée. En un sens, elle fait en quelque sorte du sous-ministre plutôt le gérant général d'une opération qui doit considérer cette opération plutôt du point de vue du succès en regard de la dépense encourue à cause d'elle. S'il semble qu'elle soit trop coûteuse ou trop peu efficace, la responsabilité lui échoit tout entière.

Le sénateur LAMBERT: Cela veut donc dire que la tâche du sous-ministre est de convaincre le ministre qu'il a raison.

Le PRÉSIDENT: Oui, et aussi le conseil du Trésor tiendra compte de la qualité des réalisations d'une manière plus dégagée, d'un oeil de connaisseur, une fois que cette délégation de responsabilité sera chose faite.

Le sénateur MOLSON: Ne pensez-vous pas, monsieur le président, que la présentation des programmes ministériels dans les prévisions budgétaires fournit presque le même résultat que celui dont parlait le sénateur Power? Si les prévisions budgétaires sont présentées sous forme de programmes, il y aura tant d'argent voté à cette fin. Dans les limites de ces programmes, le ministère pourra divertir l'emploi des fonds du but pour lequel ils étaient destinés tout d'abord.

Le sénateur LAMBERT: Ce serait possible.

Le sénateur MOLSON: Oui, l'attribuer à quelque chose d'autre dans son ministère, mais tout compte fait, le coût du programme ne pourra dépasser la somme allouée à cette fin dans les prévisions.

Le PRÉSIDENT: C'est juste.

Le sénateur MOLSON: Alors si le programme devient plus efficace, ce sera une économie d'argent. S'il devient — comme je sais que plusieurs programmes du Gouvernement le deviennent — complètement inutile dans les conditions actuelles, alors il devrait disparaître. Quand ce n'est qu'une liste de personnel et de demandes, il n'y a

pas moyen de voir si oui ou non, les personnes énumérées sont là parce qu'il est utile qu'elles y soient ou bien si elles sont là parce qu'il y a un certain nombre de positions dans cet établissement.

Le PRÉSIDENT: Je crois que c'est une bonne analyse de la question. Elle démontre aussi clairement les cas où des programmes qui avaient au départ un objectif louable peuvent être devenus inutiles en tout ou en partie. Le fait sera reconnu beaucoup plus facilement par le ministère lui-même et le Conseil du Trésor.

Ce point de vue particulier n'a pas encore été accepté entièrement. Le Dr Bryce dit que cela semble vrai en principe mais que dans la pratique, cela soulève des problèmes. C'est à ce sujet que quatre grandes entreprises d'administration ont été placées dans quatre différents ministères du gouvernement pour voir comment ce nouveau procédé peut s'adapter au mode opératoire actuel. Jusqu'à ce qu'elles aient terminé leur étude et des études subséquentes qui ont été demandées par le Conseil du Trésor lui-même, je crois que personne ne peut dire au juste comment cela va fonctionner dans la pratique.

Le sénateur LAMBERT: Au risque de paraître ennuyeux au sujet de ce rapport — une attitude que j'ai en horreur, ne devrait-on pas inclure un mot surtout pour souligner en dernier ressort, l'importance d'une étude encore plus poussée des prévisions budgétaires et des dépenses du gouvernement ou du Parlement afin que ces suggestions soient appréciées à leur juste valeur? Je crois que c'est là le fond du problème. Si vous décentralisez et dites que la commission Glassco a recommandé de donner plus d'autorité aux représentants; de faire confiance aux ministères et de ne pas les surveiller, cela produira un certain relâchement sur les membres du Parlement qui seront peut-être portés à se dire: «Nous voguons vers le Paradis des contrôles supérieurs».

Le PRÉSIDENT: J'espère qu'il n'y a aucune suggestion qui puisse inciter le Parlement à relâcher l'un ou l'autre de ses contrôles.

Le sénateur LAMBERT: Je pense que le nouveau système demandera un examen encore plus minutieux qu'auparavant parce qu'il y a une certaine suggestion implicite de soulagement comparé à ce que l'on nous avait enseigné à penser que c'était en définitive la responsabilité des ministres du Parlement et des membres du Cabinet.

Le sénateur CRERAR: Il me semble que cette recommandation que nous discutons présentement est l'une des choses les plus importantes de ce rapport. Je crois que ce que la commission Glassco avait à l'esprit, ce qu'elle recommandait en réalité, c'était une large mesure de décentralisation.

Ce que l'on entend par décentralisation, c'est de donner plus de pouvoirs aux personnes qui font le travail. Pour illustrer ma pensée, prenons comme exemple les parcs nationaux, et nous en avons plusieurs. Certains d'entre eux ont des terrains de golf, quelques-uns sont fort étendus, il y en a qui accordent des droits de pâturage, d'autres, des permis de coupe du bois ou de récolte du foin. C'était l'usage, et je suis certain que ce l'est encore, si le surintendant d'un parc, conformément aux règlements, vendait un permis de couper du bois pour une valeur de 10, 15 ou 20 dollars, il devait voir à ce que la personne en question n'en coupe pas plus qu'elle n'était autorisée à le faire, alors il pouvait faire remise de ce montant à Ottawa. Ces formalités comprenaient une entrée dans ses livres, la dictée d'une lettre à un sténographe, l'envoi de cette remise à Ottawa, un accusé de réception et des entrées dans les livres du ministère à Ottawa, à la division des parcs et enfin un versement au receveur-général.

Dans plusieurs parcs, on pouvait compter des centaines de ces cas et, pour chacun il fallait accomplir cette série de formalités.

Je ne vois rien au monde pour interdire un changement dans ce système et empêcher que le surintendant des parcs et son assistant de se munir d'une garantie financière de façon à ce qu'on puisse les autoriser à déposer ces sommes à la banque la plus proche, ensuite de payer à même ces comptes des petites dépenses comme le salaire de quelques hommes engagés pour pelleter la neige après une tempête.

La somme de travail clérical nécessaire aux formalités en usage est réellement énorme. Je suppose que ce que la Commission Glassco avait à l'esprit, c'est une méthode

pour améliorer cet état de choses. Cela signifie qu'il faut confier plus de responsabilités à la personne sur les lieux. De cette manière, il est possible de surveiller son travail. Tout d'abord, il peut avoir une assurance-garantie pour le maniement des fonds, ensuite l'auditeur-général peut procéder à des vérifications périodiques sans préavis afin de constater qu'il agit conformément à l'esprit des règlements. De cette manière, on pourrait diminuer de beaucoup le travail de bureau.

J'ai pris ces exemples, mais la même chose pourrait tout aussi bien s'appliquer aux allocations familiales et, jusqu'à un certain point aux pensions de vieillesse. Cela s'appliquerait également à certains domaines en agriculture où, sous le *P.F.R.A.* par exemple, on loue des droits de pacage. La somme de travail d'écritures est fantastique et c'est tout juste si le gouvernement peut trouver suffisamment de classeurs pour les contenir. Je n'éprouve pas le moindre doute à ce sujet, je sais par ma propre expérience au gouvernement, qu'on pourrait réaliser des économies substantielles.

La croyance s'est répandue, soigneusement entretenue par des personnes en relation avec les ministères, que l'on ne peut faire confiance au fonctionnaire de l'extérieur pour s'occuper de ces choses et que, dès qu'il est question d'argent, il faut, dans l'intérêt général, tout envoyer au receveur-général à Ottawa. Peu importe la manière dont le tout lui parvient, ce pourrait tout aussi bien être à l'intérieur des cadres de la surveillance des dépenses dans les prévisions budgétaires.

Le PRÉSIDENT: Je crois que Glassco serait d'accord avec vous. Je crois que c'est la base.

Le sénateur CRERAR: Je crois que c'est surtout cela que la commission Glassco avait à l'idée.

Le sénateur GROSART: Monsieur le président, vous avez demandé des suggestions pour exprimer cette pensée plus clairement. Je suggère donc que nous ajoutions au bas de la page 6, la phrase suivante:

«Il faudrait peut-être exprimer clairement que la suggestion de la délégation de pouvoirs financiers relativement aux dépenses se rapporte uniquement aux dépenses préalablement autorisées par le gouvernement».

Le sénateur CRERAR: Je me souviens, lorsque j'étais au ministère des Mines et des Ressources naturelles, les recettes des Territoires du Nord-Ouest, provenant de permis de chasse et de pêche s'élevaient à plusieurs centaines de milliers de dollars par année.

Le PRÉSIDENT: Ce n'est pas vraiment des pouvoirs financiers, c'est une délégation de responsabilité.

Le sénateur GROSART: Je dirais que c'est une délégation de pouvoirs financiers parce que c'est exactement ce qu'ils demandent — ils veulent obtenir l'autorisation d'effectuer des dépenses à l'intérieur du ministère sans être obligés de recourir au Conseil du Trésor pour dire: «Voici une dépense proposée, il en était question dans le budget».

Le PRÉSIDENT: C'est réellement une extension de leur autorité, mais non l'autorisation d'effectuer des dépenses. En d'autres termes, si l'autorisation de dépenser concerne le montant, il n'y a aucune extension là-dedans.

Le sénateur HAIG: C'est une réadjudication.

Le PRÉSIDENT: C'est une extension d'autorité à l'intérieur des ministères.

Le sénateur GROSART: Cela ne concerne que les dépenses préalablement autorisées par le Parlement.

Le PRÉSIDENT: Si cela vous agrée, alors les mots «ne se rapporte qu'aux dépenses préalablement autorisées par le Parlement», pourraient être insérés au bas de la page.

Le sénateur GROSART: En d'autres mots, tout ce qu'ils demandent, c'est le droit de prendre l'initiative de dépenser l'argent quand la dépense a été autorisée au lieu d'aller se faire dire: «Oui, c'est compris dans le budget».

Le sénateur BAIRD: C'est comme un gérant général dans son service.

Le PRÉSIDENT: C'est bien cela.

Le sénateur GROSART: Monsieur le président, cela peut vous paraître insignifiant, mais le terme «gouvernement exécutif» revient à plusieurs reprises dans le rapport de la commission Glassco. On le trouve deux fois au paragraphe 6 en page 2 et aux paragraphes 12 et 13, à la page 3. C'est un américanisme, cela correspond peut-être à une réalité, mais ce n'est pas une expression acceptée officiellement au Canada. Nous parlons du Cabinet. C'est un fait que l'exécutif au Parlement est un des traits distinctifs de notre constitution.

Le PRÉSIDENT: C'est une expression que l'on retrouve souvent dans l'histoire de la constitution anglaise et ici même, au Canada, il a été maintes fois employé dans le rapport Glassco.

Le sénateur GROSART: Je ne voudrais pas incider là-dessus, mais je n'aime pas l'expression «gouvernement exécutif» en parlant de notre système constitutionnel.

Le PRÉSIDENT: Préférez-vous le mot «Cabinet»?

Le sénateur GROSART: Oui, le Cabinet ou le Gouvernement. Pourquoi employer le mot exécutif.

Le sénateur POWER: Ne pourriez-vous pas mettre le mot «exécutif» aussi bien que le mot «gouvernement»?

Le PRÉSIDENT: La meilleure chose à faire, mettons exécutif avec une majuscule chaque fois que nous le rencontrons, tout comme dans le rapport Glassco.

Le sénateur POWER: Je n'aime pas l'expression «gouvernement exécutif» non plus.

Le PRÉSIDENT: Alors, pour le mot «exécutif» dans «gouvernement exécutif», remplacez le «e» initial par un «E» majuscule, chaque fois que vous le rencontrerez.

Acceptez-vous que le rapport du Comité soit présenté au Sénat?

Les honorables SÉNATEURS: Assentiment.

Le PRÉSIDENT: Lorsque je présenterai le rapport à la Chambre cet après-midi, si tel est le désir du Sénat, j'essaierai de donner une explication auparavant, mais j'aimerais tout d'abord ajourner la séance, ainsi nous pourrions continuer la discussion la semaine prochaine si nécessaire, et je serais heureux évidemment si d'autres membres du Comité voulaient exprimer leurs opinions sur le rapport.

Le sénateur HAIG: Je vais proposer que la séance soit levée si tel est votre désir.

Le PRÉSIDENT: Très bien. Quelques autres sénateurs pourraient prendre part au débat.

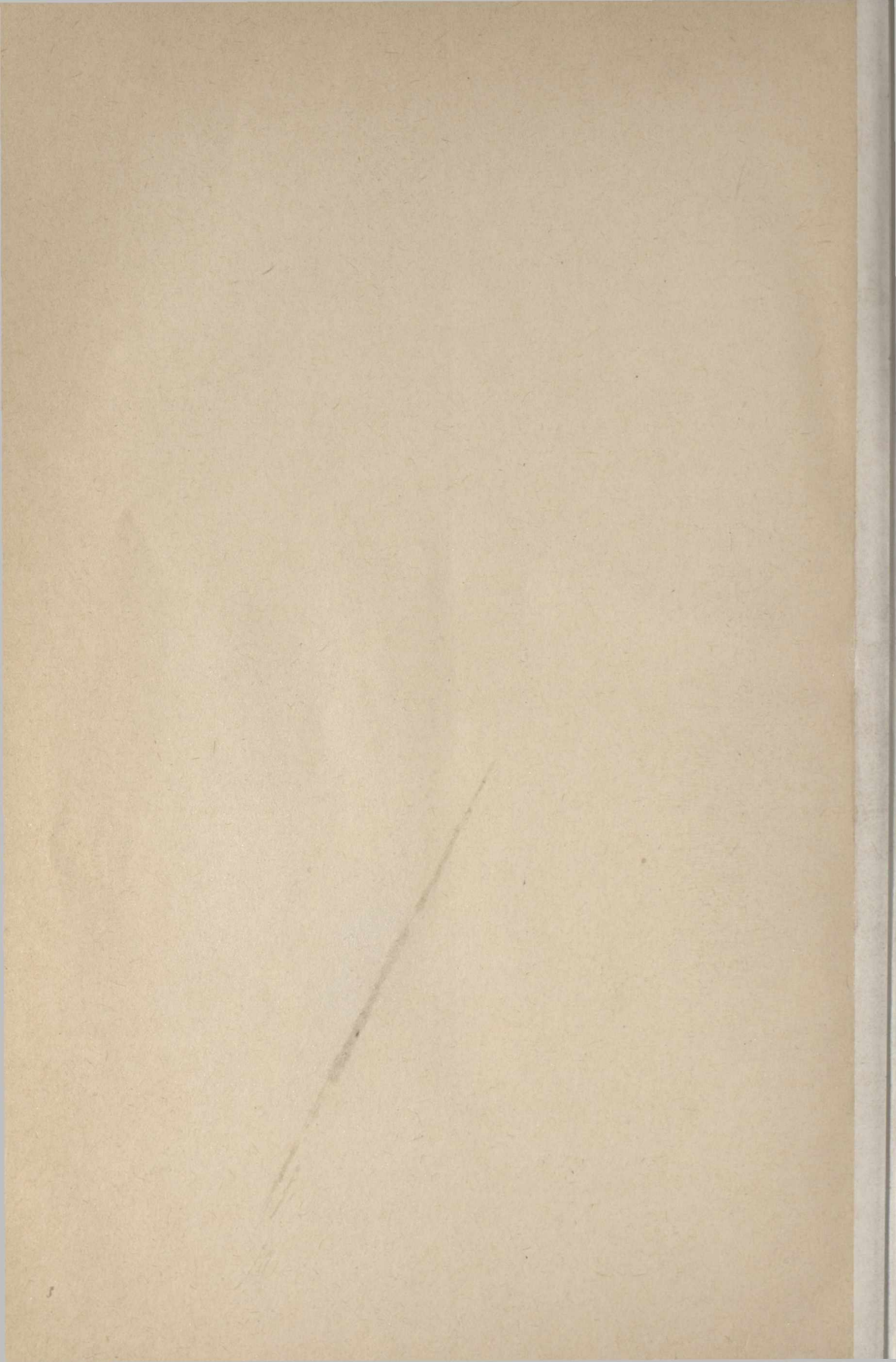
Le sénateur LAMBERT: J'aimerais avoir la chance de lire le procès-verbal imprimé de cette réunion afin de peser plus à loisir les suggestions de mon ami.

La séance est levée.









# SÉNAT DU CANADA

Comité permanent des Finances  
2e Session, 26e Législature, 1964-1965

## INDEX

	PAGE
AGRICULTURE, MINISTÈRE	
Commonwealth Agriculture Bureaux, contributions	39,122-3
Construction, acquisition bâtiments	44
Hygiène vétérinaire	38
Rivière Saskatchewan-Sud, barrage	38,44,121
ALLEN, M. J.C., DIRECTEUR, PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES ET PROCÉDÉS ADMINISTRATIFS, CONSEIL DU TRÉSOR	
Gouv. fédéral, immeubles	66-7
Plan d'assurance-groupe	237-9
ANCIENS COMBATTANTS	
Allocations, nouveaux taux	320-2
AUDITEUR GÉNÉRAL	
Mémoire, 1961, extrait	281
Rapports	279-80
Rôle	192-3,240-1
AUDITEUR GÉNÉRAL, BUREAU	
Employés	254
BALLS, M. HERBERT E., CONTRÔLEUR DU TRÉSOR	
Glassco, Commission, recommandations	199-227

INDEX

THE HOUSE OF REPRESENTATIVES  
IN SENATE

INDEX

1-5

THE HOUSE OF REPRESENTATIVES

IN SENATE

1-5

THE HOUSE OF REPRESENTATIVES

IN SENATE

1-5

THE HOUSE OF REPRESENTATIVES

IN SENATE

1-5

THE HOUSE OF REPRESENTATIVES

1-5

THE HOUSE OF REPRESENTATIVES

1-5

THE HOUSE OF REPRESENTATIVES

1-5

THE HOUSE OF REPRESENTATIVES

1-5

THE HOUSE OF REPRESENTATIVES

1-5

THE HOUSE OF REPRESENTATIVES

1-5

THE HOUSE OF REPRESENTATIVES

1-5

THE HOUSE OF REPRESENTATIVES

1-5

THE HOUSE OF REPRESENTATIVES

	PAGE
BIEN-ÊTRE SOCIAL	
Gouvernement fédéral, dépenses	116-8
BRYCE, M. R.B., SOUS-MINISTRE DES FINANCES	
Glassco, Commission, recommandations	289-307
BUDGET	
Administration gouvernement, calcul	116-7
Avances	106
Cabinet, rôle	142-3
Changement nature dépense	82-3,146-7,184
Commission Glassco, recommandations	19,49,75-85,101, 102-8,114-6,167- 81,209-10,243-4, 267-72,289-91,315- 7
Comptabilité cumulative	153,210,242
Comptes publics, relation	202
Conseil du Trésor, rôle	9-10,14-5,86,135, 137-43,192-3,332
Crédits	
Provisoires	135-6
Réduction nombre, consolidation	19,75-9,108,151-2, 172,179-80,183, 243,246-7,301,315
Renseignements	98-9,102-3,108-9, 241,245-6,304-5
Transfert	205
Déficit	298-301
Établissement et examen	79,141-3
Finances, min., crédit pour éventualités	145-6
Fonds de roulement	145
Immeubles occupés par gouv. fédéral	36-8,39-42,66,242
Immobilisations, dépenses courantes	49-51,251-3

110-8	Governmental, 1930-1931
100-307	Ministry of Finance, 1930-1931
110-7	Ministry of Finance, 1930-1931
100	Ministry of Finance, 1930-1931
100-3	Ministry of Finance, 1930-1931
100-3, 100-4, 100-5	Ministry of Finance, 1930-1931
100-6, 100-7, 100-8	Ministry of Finance, 1930-1931
100-9, 100-10, 100-11	Ministry of Finance, 1930-1931
100-12, 100-13, 100-14	Ministry of Finance, 1930-1931
100-15, 100-16, 100-17	Ministry of Finance, 1930-1931
100-18, 100-19, 100-20	Ministry of Finance, 1930-1931
100-21, 100-22, 100-23	Ministry of Finance, 1930-1931
100-24, 100-25, 100-26	Ministry of Finance, 1930-1931
100-27, 100-28, 100-29	Ministry of Finance, 1930-1931
100-30, 100-31, 100-32	Ministry of Finance, 1930-1931
100-33, 100-34, 100-35	Ministry of Finance, 1930-1931
100-36, 100-37, 100-38	Ministry of Finance, 1930-1931
100-39, 100-40, 100-41	Ministry of Finance, 1930-1931
100-42, 100-43, 100-44	Ministry of Finance, 1930-1931
100-45, 100-46, 100-47	Ministry of Finance, 1930-1931
100-48, 100-49, 100-50	Ministry of Finance, 1930-1931
100-51, 100-52, 100-53	Ministry of Finance, 1930-1931
100-54, 100-55, 100-56	Ministry of Finance, 1930-1931
100-57, 100-58, 100-59	Ministry of Finance, 1930-1931
100-60, 100-61, 100-62	Ministry of Finance, 1930-1931
100-63, 100-64, 100-65	Ministry of Finance, 1930-1931
100-66, 100-67, 100-68	Ministry of Finance, 1930-1931
100-69, 100-70, 100-71	Ministry of Finance, 1930-1931
100-72, 100-73, 100-74	Ministry of Finance, 1930-1931
100-75, 100-76, 100-77	Ministry of Finance, 1930-1931
100-78, 100-79, 100-80	Ministry of Finance, 1930-1931
100-81, 100-82, 100-83	Ministry of Finance, 1930-1931
100-84, 100-85, 100-86	Ministry of Finance, 1930-1931
100-87, 100-88, 100-89	Ministry of Finance, 1930-1931
100-90, 100-91, 100-92	Ministry of Finance, 1930-1931
100-93, 100-94, 100-95	Ministry of Finance, 1930-1931
100-96, 100-97, 100-98	Ministry of Finance, 1930-1931
100-99, 100-100, 100-101	Ministry of Finance, 1930-1931

	PAGE
BUDGET (Suite)	
Ministères, services	63-6,179,182-3, 212-4,241-2,243, 304,316
Montants nets, bruts	102,103-8,174-80
Par programme	76,77,82,85,108-9, 112-3,116,147-8, 170-4,301,315
Personnel, renseignements	101,168,244,315-6
Pourcentage augmentations dépenses gouv. fédéral, 1955 à 1965	318
Préparation	
Description	8-10,135,169-72
Durée	12,13,314-5
Normes classement	173,301
Objectif programmes	170-2
Présentation nouvelle	
Auditeur général, recommandations	243-4,266
Comptes publics, Comité permanent, C. des C., recommandations	76,98,101-2,243-5, 266-7
Études	19-20,79,152-3
Mise en vigueur	20
Prévisions, long et court termes	14,19,114,143-5, 167-8,171-2,302, 316
Dépenses réelles, comparaison	15-6
Prévisions budgétaires, Comité permanent C. des C.	247,256
Recettes, considération	110-3,174-8,209-10, 317
Réduction sommes, procédure, objectif	11-2,13-4,141-2,292
Royaume-Uni, comparaison système	151,247,252
Sociétés de la Couronne	98-100,177,244,246- 7,265-72,277-8,281
Sommes non utilisées	205-6

PAGE

63-4, 118, 121-2	Ministries, services
61-4, 241-2, 243	
304, 316	
101, 103-2, 114-20	Government news, bullet
16, 17, 62, 63, 102-3	Law programs
112-3, 118, 141-2	
170-4, 301, 312	
161, 168, 244, 315-4	Personnel, management
	Percentage organizations dépenses gov.
318	Report, 1955 & 1956
	Reparation
8-10, 112, 168-72	Description
12, 13, 314-5	Index
273, 301	Inter-division
170-2	Official programs
	Organization nouvelle
242-4, 266	Subject central, reorganization
	Program notes, Comité permanent
16, 64, 101-2, 242-3	C. 462 C., reorganization
266-7	
19-20, 70, 122-3	Index
20	Line en vigueur
1-19, 114, 142-3	Revisional, book of Court cases
167-8, 211-2, 302	
316	
15-6	Business réelles, comparison
	Revisions budgétaires, Comité permanent
247, 256	C. 462 C.
110-3, 174-8, 200-10	Revisions, comparison
217	
11-3, 13-4, 141-2, 237	Relation among, procedures, official
121, 247, 262	System, comparison system
98-100, 117, 246, 248	Revisions de la Couronne
1, 246-72, 277-8, 281	
202-4	Revisions non révisées



BUDGET (Suite)

Supplémentaire	
Augmentation, cause	11-2
But	10,33-4
Dépenses imprévues	10-1,34,145-6
1961-62, 1962-63, teneur crédits	54-5
Nouvelle orientation politique	32
Surveillance dépenses	84,85,148-9,186-7

BUDGET PRINCIPAL 1964-65

Affaires du nord et Ressources nationales, min.	109
Agriculture, min.	38-9,44,113
Augmentation effectif	18,20
Budget 1963-64, comparaison	15-6,20,22,317
Citoyenneté et Immigration, min.	77,176,179-80
Commission d'assurance-chômage	104-7
Conseil du Trésor	103
Coûts immobilisations, fonctionnement, comparaison	16
Défense nationale, min.	17,317
Dépenses statutaires	16
Finances, min.	103
Frais d'exploitation	17
Indiens et Esquimaux, dépenses prévues	23,31,53
Nouvelle structure	19,243-4
Postes, min.	39-40,42
Rapport au Sénat	317-8
Revenu national, min.	78
Société Radio-Canada	251-2
Sociétés d'État, renseignements financiers	244
Traitements et salaires	18,21-2
Travaux publics, min.	36-8,39-42

BUDGET (Suite)

11-3	Supplémentaire
10-33-4	Approuvés, cours
10-1, 3, 10-2	en
14-2	Dépenses imprévues
11	1941-42, 1942-43, l'annéu crédits
84, 87, 142-3, 143-7	Nouvelle organisation politique
	Surveillance dépenses
BUDGET PRINCIPAL 1944-45	
	Allées du nord et dépenses nationales
100	min.
38-0, 44, 112	Agriculture, min.
18, 20	Administration locale
12-0, 20, 22, 23, 24	Budget 1943-44, comparaisons
22, 116, 170-80	Citoyenneté et immigration, min.
104-7	Commissariat à l'économie-chargés
103	Conseil du Trésor
	Coûts institutionnels, fonctionnement
16	Coopération
12, 217	Dépenses nationales, min.
16	Dépenses spéciales
102	Finances, min.
17	Travaux d'expérimentation
13, 21, 22	Indiens et Inuit, dépenses fédérales
18, 241-4	Nouvelle structure
20-10, 42	Postes, min.
21-0	Rapport au Sénat
18	Revenu national, min.
221-2	Société Radio-Canada
244	Société à l'étranger, renseignements financiers
18, 17-7	Travaux et ministères
16-8, 19-42	Travaux publics, min.

	PAGE
BUDGET SUPPLÉMENTAIRE (B), 1964-65	
Assurance-groupe, plan	237-9
Travail, min.	282-3
BUDGET SUPPLÉMENTAIRE (C), 1964-65	
Affaires anciens combattants, min.	320-2
Prêts, placements, avances	322-4
Transports, min.	319
BUREAU DES TRADUCTIONS	
Traducteurs de l'extérieur	30-1
BUREAU FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE	
Préparation tableaux	29-30
CHARBON	
Transport Alberta-Vancouver, subvention	269,282
CHEMINS DE FER	
Crédits supplémentaires	34
COMMISSION D'ASSURANCE-CHÔMAGE	
Budget, montants nets, bruts	104-7
Caisse	106-7
Déficit, avances	105
COMMISSION DU SERVICE CIVIL	
Embauchage personnel, prédominance	223
COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR L'ORGANISATION DU GOUVERNEMENT	
Comité, recommandations	315-7
Rapport, impression	182
Recommandations	
Application	115,151-2,166-7, 188,192,278

PAGE

COMITÉ GOUVERNANT (B), 1984-85

237-9

Assurance-groupe, plan

238-3

Travail, etc.

COMITÉ GOUVERNANT (C), 1984-85

239-3

Attaches anciennes combattants, etc.

239-4

États, placements, avances

240

Industrie, etc.

BUREAU DES TRANSPORTS

241

Transporteurs de l'Estyrou

BUREAU FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE

242-24

Préparation tableaux

CHARRON

249, 252

Transporteur Alberta-Vancouver, événement

CHÈVRE DE FER

24

Crédit hypothécaire

COMMISSION D'ASSURANCE-CHÔME

104-7

Indice, sécurité, etc., etc.

105-7

Chômage

106

Indice, avances

COMMISSION DU SERVICE CIVIL

253

Entretien personnel, etc.

COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR

212-7

Coûts, recommandations

181

Export, importation

Recommandations

Politique

115, 121-2, 126-7, 128, 129, 278

COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR  
L'ORGANISATION DU GOUVERNEMENT (Suite)

Recommandations (Suite)

Budget

19,49,75-85,101,  
102-8,114-6,167-  
81,209-10,243-4,  
267-72,289-91,315-  
7

Comptabilité et rapports financiers

210

Comptes publics

103,203

Conseil du Trésor

209,297,303

Contrôleur du Trésor

209,215-6,220-7

Épargnes, résultat

298

Gestion écritures et méthodes de  
travail

150

Gestion financière

184-93,239-60,265-  
80

Immobilier

67,71-2

Impression et édition

181-2

Portée

290

COMMISSION ROYALE DES RELATIONS ENTRE  
LE DOMINION ET LES PROVINCES

Programmes partage dépenses

296

COMMONWEALTH AGRICULTURAL BUREAUX

Rôle, financement, publications

39,122-4

COMPTES PUBLICS

Auditeur général, rôle

274

Budget, relation

202

Comptabilité

202,305

Glassco, Commission, recommandations

103,203,305

Présentation et contenu, modifications

190,203,210-1,227,  
248-9,305

Remises, renseignements

249



	PAGE
COMPTES PUBLICS (Suite)	
Royaume-Uni, système	201,252,279
Sous-comité Comptes publics, étude	190,227,248
CONSEIL DU TRÉSOR	
Auditeur général, relation	192-3
Budget, rôle	9-10,14-5,86,135, 137-43
Bureau central services développement données	163-4
Glassco, Commission, recommandations	209,297,303
Organisation	137-40,160-5,194
Personnel	
Nombre	86,97
Technique	165
Projets construction, rôle	73-4,165-6
Unité services téléphoniques	164-5
CONSTRUCTION	
Agence centrale de coordination	71,72
Commission Glassco, recommandations	71-2
Dépenses par ministère	91
Surveillance, Conseil du Trésor	73-4
<i>Voir aussi</i>	
Immeubles	
CONSTRUCTION NAVALE	
Ministère responsable	46-7
CONTRÔLEUR DU TRÉSOR, BUREAU	
Équipement électronique	215-6,217-8
Fonctions, organisation	200,215-6,224-5, 228-31,255-6
Franchise postale	206-7
Garde obligations confiées min. Finances	204
Glassco, Commission, recommandations	209,215-6,220-7

PAGE

301, 327, 339	COMPTES PUBLICS (Général)
120, 327, 328	Royauté-Paris, systèmes Sous-comité Comptes publics, études
122-3	CONSEIL DU TRAVAIL
9-10, 16-5, 25, 125	Auditeur général, relations
127-13	Budget, rôle
123-4	Bureau conseil services, développement
209, 207, 303	données Classes, Commissions, recommandations
127-20, 140-3, 124	Organisation Personnel
25, 27	Technique
122	Techniques
73-8, 122-8	Projets construction, rôle
144-2	Unité services répondants
21, 22	COMMISSION
22-3	Agence centrale de coordination
91	Comités Binasco, recommandations
23-4	Régimes par districts Surveillance, Conseil du Travail
	Travaux
44-7	COMMISSION TRAVAIL
	Statistiques économiques
218-8, 219-8	CONTRÔLE DU TRAVAIL, Bureau
200, 218-8, 220-8	Équipement, statistiques
218-21, 220-8	Fonctions, recommandations
204-7	Franchise postale
204	Guides élections collées aux Français
202, 212-8, 220-7	Classes, Comités, recommandations



	PAGE
CONTRÔLEUR DU TRÉSOR, BUREAU (Suite)	
Pensions de retraite, rôle	217,227,255
Personnel	
Formation, recrutement	218-20
Nombre	200-1,215-6
DAVIDSON, M. GEORGE, SECRÉTAIRE, CONSEIL DU TRÉSOR	
Glassco, rapport, recommandations	61-86,97-119,132- 54,159-93
DÉFENSE NATIONALE, MINISTÈRE	
Construction, rôle	67
Stabilisation frais	17-8
DETTE PUBLIQUE	
Calcul	16
FONCTIONNAIRES FÉDÉRAUX	
Administration gouvernement, besoins	22
Assurance-groupe, plan	237-9
Augmentation	21-3
Établissement et force, 1962-65	62-3,87-8
Recrutement, ministères, directives	21
Répartition dépenses	89
FORCES ARMÉES	
Force d'urgence Nations Unies, Chypre, Congo	35-6
GESTION FINANCIÈRE	
Australie, système	187-8
Comptabilité dépenses	189,210,304-6
Contrôleur du Trésor, vérification préalable	185-7,189,220-2, 225

TAGE

117, 127, 133	COMPTABLES DU TRÉSOR, MARIAN (suite)
118-20	Fonctions de receveur, rôle
100-1, 213-4	Personnel
	Exercices, recouvrement
	Revenus
	DAVIDSON, M. GEORGE, SECRÉTAIRE
61-66, 97-119, 122	CONSEIL DU TRÉSOR
24, 129-32	Classe, rapport, recommandations
	MINISTRE NATIONAL, MINISTRE
63	Construction, rôle
17-8	Établissement, rôle
	DEUXIÈME TOME
28	Calcul
	FONCTIONNAIRES TECHNIQUES
23	Administration, recrutement, besoins
137-9	Assurances-États, rôle
21-3	Augmentation
61-3, 87-8	Établissement et force, 1963-65
21	Recrutement, études, directives
89	Répartition dépenses
	FORCES ARMÉES
32-4	Force Armées Nations Unies, Cypre
	Good
	SECTION FINANCIÈRE
187-8	Finances, système
189, 210, 202-4	Comptes, dépenses
185-7, 189, 210-2	Comptes du Trésor, ventilation
222	Prévisions

	PAGE
GESTION FINANCIÈRE (Suite)	
Étude, concepts Glassco	19-20,79,152-4, 166-7
Facturage interministériel	272-4
Gouvernement, paiement comptes	217
Ministères	
Personnel, formation	214
Rapports	258
Rôle	81-5,114,136-7,149, 152,184,185-6,189- 92,220-1,225,290, 303,316,330
Services communs	212-4
Sous-ministres, rôle	258-9
Personnel requis	214,290,293-8
Agent financier en chef ou organisme	84,85,187,223-4, 293,304
Rapports et exposés financiers	211
Sociétés de la Couronne	133-4,207-8,304-7
Type central de contrôle	274
Vérification	
Comité interministériel	212,304
Interne	191,225,255-6,259- 60,304
Préalable	220-2,225,290
Voyages et déménagements	226,303-4
GLASSCO, COMMISSION	
<i>Voir</i>	
Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement	
GOUVERNEMENT FÉDÉRAL	
Contrats, négociation, directives	184-5,208,303
Expédition lettres, coût	150

PAGE

19-20, 79, 121-4	Étude, concepts, classes
166-7	
171-4	Projet de loi, administration
172	Gouvernement, paiement, copies
	Ministères
173	National, formation
174	Rapports
175	Rôle
176-2, 178, 196-7, 199	
181, 184, 185-6, 187	
188, 190-1, 192, 193	
194, 196, 198	Services communs
199-2	Projet de loi, rôle
200, 201, 202-3	Personnel, copies
203, 204, 205-6	Agents financiers en chef ou organes
206	Rapports et exposés financiers
207-8, 209-1	Régimes de la semaine
210	Type central de contrôle
	Vérification
211, 204	Contrôle administratif
212, 213, 214, 215	Formes
216	
217-1, 222, 223	Prévisions
224, 203-4	Voyages et déplacements
	Classes, composition
	Loi
	Commission royale d'enquête sur
	l'organisation du gouvernement
	Gouvernement fédéral
104-5, 208, 209	Comptes, organisation, dépenses
110	Expéditions, copies

	PAGE
GOUVERNEMENT FÉDÉRAL (Suite)	
Installations électroniques, mise au point données	163-4,219
Publications	181
HENDERSON, M. A.M., AUDITEUR GÉNÉRAL	
Glassco, Commission, recommandations	239-60,265-80
IMMEUBLES	
Architectes, ingénieurs et adjoints, ministères, recrutement	70
Commission Capitale nationale, rôle	69
Gouvernement fédéral, occupation, construction	
Coût	51-2,63,90
Situation	36-8,39
Superficie	73
Location ou construction	74-5
Ministères, propre service construction	43-4,70
Transport, min., rôle	71
Travaux publics, min., rôle	36-8,39-42,45,66-74
<i>Voir aussi</i>	
Construction	
IMPRIMERIE NATIONALE	
Profits	182
INDIENS ET ESQUIMAUX	
Dépenses gouvernementales	23,31,53
Ministères responsables	12-3
LONG, M. GEORGE, AUDITEUR GÉNÉRAL ADJOINT PAR INTÉRIM	
Prévisions budgétaires	272,275

TABLE

GOVERNMENT GENERAL (S.I.C.)

Installations électriques, etc.

Point de vue

Politique

183-4, 219

181

HARRISON, H. A. M., ANIMATEUR GÉNÉRAL

Classe, Commission, recommandation

139-50, 185-80

INTÉRIEUR

Architectes, ingénieurs et adjoints

Ministères, notamment

Commission Centrale nationale, etc.

Gouvernement fédéral, etc.

70

182

21-2, 63, 80

28-2, 32

13

14-2

43-4, 70

71

25-2, 38-42, 62, 64

74

Construction

Coût

Situation

Superficie

Location ou construction

Matériaux, travaux de construction

Transport, etc., rôle

Travaux publics, etc., rôle

Travaux

Construction

PROJET DE DÉCRET

Projet

182

PROJET DE DÉCRET

Travaux de construction

Matériaux, etc.

23, 31, 32

12-3

PROJET DE DÉCRET, ANIMATEUR GÉNÉRAL

ADJOUTÉ PAR INTÉRÊT

Travaux de construction

270, 272

	PAGE
MINISTÈRES	
Administration	133-4
NATIONS UNIES, FORCES D'URGENCE	
Participation canadienne	35-6
PARCS NATIONAUX	
Création, dépenses supplémentaires, autorisation	109-10
Exploitation, recettes	110-1
PENSIONS DE VIEILLESSE	
Dépenses, augmentation	15-6
POSTES, MINISTÈRE	
Bureaux de postes, loyers	39-40
Opérations comptables	271-2
Système triage automatique	22
Transport courrier autres ministères, députés	42-3,46,47,65
PRÊTS AUX ÉTUDIANTS	
Augmentation	322-4
PROGRAMME D'AIDE À LA FORMATION PROFESSIONNELLE	
Crédits supplémentaires	32
PROPRIÉTÉS DE LA COURONNE	
Inventaire	72
PROVINCES	
Revenus, dépenses, répartition équitable	295-6





	PAGE
PUBLICITÉ	
Ministères, dépenses	42-3,46,47-8
RAPPORT AU SÉNAT	
Budget principal 1964-65	313-8
ROWELL-SIROIS, RAPPORT	
<i>Voir</i>	
Commission royale des relations entre le Dominion et les provinces	
ROYAUME-UNI	
Méthodes comptabilité	201,252,279
SASKATCHEWAN-SUD, RIVIÈRE	
Barrage	38,44,121
SOCIÉTÉ RADIO-CANADA	
Comptabilité	253-4
SOCIÉTÉS DE LA COURONNE	
Année financière	274-5
Budget	98-100,177,244, 246-7,265-72,277- 8,281
Catégories	207
Comptabilité	253-4,306-7
Définition	99-100
Gestion financière	133-4,207-8
Proportion employés gouv. fédéral	100-1,115-6
STEELE, M. G.G.E., SOUS-SECRÉTAIRE D'ÉTAT	
Budget, forme, contenu	
Discussion	20-3,32-52,99-111, 116-7
Exposé	7-20

PAGE

82-2, 46, 47-8

813-1

Comission royale des relations entre  
le Canada et les provinces

201, 122, 123

20, 24, 121

221-2

226-2

20-1, 21, 22, 24

20-1, 20-2, 21, 22

2, 201

201

122-1, 20-1

20-1

122-1, 20-1

100-1, 112-2

10-1, 11-1, 12-1, 13-1

11-1

1-20

TRANSPORT

Marchandises, subventions 320

TRAVAIL, MINISTÈRE

Dépenses administratives 283

Programme municipal stimulation travaux  
d'hiver 282-3

Programme stimulation travaux construc-  
tion maison en hiver 283

TRAVAUX PUBLICS, MINISTÈRE

Logement, rôle 36-8, 39-42, 45, 66-  
74

APPENDICES

- Fasc. 2

A - Dépenses prévues, budget 1964-  
65 ... Indiens et Esquimaux 53

B - Teneur crédits supplémentaires  
pour 1961-62 et 1962-63 54-5

- Fasc. 3

C - Embauchage fonctionnaires fédé-  
raux, établissements annuels 87-8

D - Répartition dépenses visant  
personnel civil 89, 120

E - Dépenses par ministère civil  
pour acquisition ou construc-  
tion immeubles ... 90

F - Dépenses par ministère civil  
pour acquisition ou construc-  
tion matériel 91

- Fasc. 4

G - Barrage rivière Saskatchewan-Sud 121

H - Commonwealth Agricultural Bureaux 122-4

- Fasc. 6

G - Organisation Secrétariat du Con-  
seil du Trésor 194

PAGE

300	TRANSPORT
	Marchandises, subsistances
283	TRAVAIL, MINISTÈRE
	Dépenses administratives
282-3	Programme municipal et travaux d'entretien
	L'hiver
281	Programme municipal et travaux d'entretien
	Lion maison de hiver
24-25, 26-27, 28, 29, 30	TRAVAIL PUBLIC, MINISTÈRE
	Logement, édu-
	APPENDICES
	- Page 1
27	A - Dépenses prévues, budget 1964-65
	B - Travaux effectués supplémentaires
26-27	pour 1961-62 et 1962-63
	- Page 2
27-28	C - Dépenses fonctionnelles 1964-65
	D - Dépenses de fonctionnement annuelles
29, 30	E - Répartition des dépenses prévues
	personnel civil
	F - Dépenses par ministère civil
30	G - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction
31	H - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction
	I - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction
31	- Page 3
32	J - Dépenses par ministère civil
33-34	K - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction
	L - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction
34	M - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction
	N - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction
35	O - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction
36	P - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction
	Q - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction
37	R - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction
38	S - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction
39	T - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction
40	U - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction
41	V - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction
42	W - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction
43	X - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction
44	Y - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction
45	Z - Dépenses par ministère civil
	pour acquisition ou construction

APPENDICES (Suite)

- Fasc. 7

H - Bureau Contrôleur du Trésor,  
organigramme, description  
fonctions 228-31

- Fasc. 9

I - Extrait mémoire préparé par  
Auditeur général, 1961 281

J - Réponses aux questions posées  
au Sénat, 5 nov. 1964 282-3

TÉMOINS

- Allen, M. J.C., Directeur, Prévisions  
budgétaires et procédés administratifs,  
Conseil du Trésor 66-7
- Balls, M. Herbert E., Contrôleur du  
Trésor 199-227
- Bryce, M. R.B., Sous-ministre des Fi-  
nances 289-307
- Davidson, M. George, Secrétaire, Conseil  
du Trésor 61-86, 97-119, 132-  
54, 159-93
- Henderson, M. A.M., Auditeur général 239-60, 265-80
- Long, M. George, Auditeur général ad-  
joint par intérim 272, 275
- Steele, M. G.G.E., Sous-secrétaire  
d'État 7-23, 32-52, 99-111,  
116-7

PAGE

ANNEXES (Suite)

- Page 7  
B - Bureau Contrôleur du Trésor  
organigramme, description  
fonctions

122-21

- Page 8  
I - Extraits mémoire préparé par  
Auditeur général, 1981  
J - Réponses aux questions posées  
au Sénat 5 nov. 1981

121

123-3

- Allen, M. L. C., Directeur, Trésorerie  
indiquées et procédures administratives

62-7

- Comité du Trésor  
- Mlle M. Harbord L., Contrôleur en  
Trésor

120-121

- Ryan, M. P. B., Sous-ministre des Fi-  
nances

120-107

- LeBlond, M. J., Secrétaire, Comité  
du Trésor

61-26, 27-112, 113

24, 120-27

119-60, 103-80

- Henderson, M. A. M., Auditeur général

121, 122

- Lord, M. George, Auditeur général et  
chef des services

1-27, 28-32, 33-111

118-7

- Steele, M. D. H., Sous-secrétaire  
général

2







