

Chapitre 6

Gouvernance des organismes de la Couronne

Contenu

Contexte	125
Objectif et étendue	128
Résumé des recommandations	129
Priorités clés pour une gouvernance efficace	132

Gouvernance des organismes de la Couronne

Contexte

6.1 Notre bureau a effectué cinq examens de la gouvernance (aussi appelée gouverne ou régie) au cours des dernières années, soit :

- un examen général de divers organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick (1996),
- la Société des loteries de l'Atlantique Inc. (1997),
- les huit corporations hospitalières régionales (1998),
- la Société des alcools du Nouveau-Brunswick (1999),
- le ministère des Finances – caisses de retraite (2000).

6.2 Au 31 mars 2002, les principaux organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick détenaient des biens publics d'une valeur dépassant 4,7 milliards de dollars. Le passif connexe dépassait 4,3 milliards de dollars. Durant l'exercice terminé le 31 mars 2002, ces organismes de la Couronne ont reçu quelque 904,2 millions en fonds provinciaux. De plus, durant l'année, les principaux organismes de la Couronne ont produit des recettes externes se chiffrant à 1,9 milliard, et le total de leurs dépenses a excédé 2,7 milliards. L'importance sur le plan financier des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick, combinée aux nombreux changements récents dans les pratiques exemplaires associées à une bonne gouvernance et au fait qu'aucun soutien global ou conseils généraux ne sont fournis aux organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick ou à leurs conseils d'administration, nous a menés à nous pencher en détail sur ce domaine.

Qu'est-ce qu'une gouvernance efficace?

6.3 La gouvernance peut être définie comme le processus et la structure suivis pour orienter les activités d'une société, avec l'objectif d'atteindre la mission de la société. Le processus et la structure définissent la répartition du pouvoir entre le conseil et la direction. De plus, ils établissent des mécanismes permettant d'assurer la reddition de comptes entre la direction, le conseil d'administration et les actionnaires de la société. En d'autres termes, les régisseurs (c.-à-d. les conseils d'administration) sont censés surveiller les intérêts de l'actionnaire de la société (c.-à-d. le gouvernement du Nouveau-Brunswick).

6.4 La CCAF/FCVI Inc., un organisme de recherche qui se penche sur la gouvernance et la reddition de comptes dans le secteur public, a mis au point une liste des caractéristiques d'un conseil efficace. Les

conseils qui incarnent véritablement ces caractéristiques assureront une gouvernance et une reddition de comptes efficaces. Selon la CCAF/FCVI, un conseil efficace :

- est composé de membres qui possèdent les connaissances, les compétences et l'engagement nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités;
- comprend ses buts et les intérêts des groupes qu'il représente;
- comprend les objectifs et les stratégies de l'organisation dont il assure la gouvernance;
- connaît et obtient l'information nécessaire pour assurer une bonne gouvernance;
- une fois bien informé, est prêt à agir afin de s'assurer que les objectifs de l'organisation sont atteints et que le rendement est satisfaisant;
- s'acquitte de ses obligations redditionnelles envers ceux et celles dont il représente les intérêts en fournissant de l'information sur le rendement de l'organisation.

6.5 Nous sommes d'avis que des conseils d'organisme de la Couronne efficaces, qui répondent à la définition ci-dessus, sont les mieux placés pour défendre les intérêts du Nouveau-Brunswick et de ses citoyens et jouer un rôle important pour contribuer au succès de leur société.

Pourquoi est-il important d'avoir une gouvernance efficace?

6.6 Au bout du compte, la gouvernance concerne le rendement. Les conseils d'administration sont établis par mesure législative pour améliorer à tous égards le rendement des organismes de la Couronne qu'ils gouvernent. En conséquence, leurs activités en tant qu'administrateurs doivent chercher à promouvoir des activités appropriées pour l'organisme (c.-à-d. des activités qui rapprochent l'organisme de la Couronne de la réalisation de sa mission). S'il n'atteint pas cet objectif, le conseil n'a alors aucune raison d'exister.

6.7 Le Conference Board du Canada a déclaré ce qui suit dans son bulletin d'information aux membres de septembre 1997 :

Il est aujourd'hui largement reconnu qu'une bonne gouvernance d'entreprise mène à de bons résultats pour l'entreprise. La question bénéficie maintenant d'une visibilité beaucoup plus grande, car tant les actionnaires que les administrateurs examinent de très près les pratiques de nos sociétés en matière de gouvernance. [Traduction.]

6.8 Dans son préambule à ses lignes directrices en matière de gouvernance pour les institutions financières, la Société d'assurance-dépôts du Canada déclare ce qui suit :

Le soin, la diligence, la compétence et la prudence avec lesquels agissent les administrateurs [...] ont une incidence cruciale sur la viabilité, la fiabilité et la solidité de l'institution, sur sa capacité de mener à bien sa stratégie d'entreprise et d'atteindre ses objectifs commerciaux, et sur son aptitude à engendrer la confiance [...]

Une bonne régie d'entreprise est non seulement essentielle à l'efficacité de l'exploitation de n'importe quelle entreprise : elle est aussi indissociable d'une saine gestion. Des études démontrent que les institutions [...] qui se dotent d'un solide mécanisme de régie interne s'avèrent plus efficaces et s'adaptent plus rapidement aux changements survenant sur les marchés, mais aussi que les intéressés sont de plus en plus conscients de la corrélation entre une bonne régie et de bons rendements

6.9 Le commentaire qui suit est tiré d'une étude de 79 grandes caisses de retraite américaines et canadiennes et d'une caisse de retraite hollandaise, et il figurait dans le chapitre sur la gouvernance des régimes de retraite de notre rapport de 2000 :

Nous avons pu trouver un lien statistiquement significatif entre le rendement de l'organisation et la conception de l'organisation, mais, encore plus intéressant, et plus particulièrement, nous avons aussi trouvé que la qualité du conseil [...] est le facteur le plus important dans le rendement de l'organisation.

6.10 Inversement, une gouvernance peu efficace par le conseil d'un organisme de la Couronne peut avoir des effets négatifs importants, notamment :

- Un manque de leadership stratégique pour faire en sorte que le mandat pour lequel l'organisation a été créée soit rempli.
- Les pertes et les conséquences politiques connexes qui peuvent se produire en raison d'une gestion inadéquate de risques importants, vu le manque de rigueur du conseil à cet égard.
- Les occasions ratées d'améliorer les services ou le rendement financier parce que le conseil ne prend pas part à une discussion continue sur la stratégie de l'organisme et les moyens de faire avancer la mission de l'organisme, ce qui fait qu'il n'encourage pas

la direction à constamment chercher des moyens d'améliorer le rendement.

- L'incapacité du conseil d'assurer un lien redditionnel complet entre l'organisme de la Couronne et le ministre responsable.
- L'incapacité du conseil de surveiller de manière adéquate le rendement de la haute direction et de lui demander des comptes sur ce rendement.
- Un manque d'optimisation des ressources pour ce qui est des frais d'administration directement associés au fonctionnement et au soutien du conseil d'administration si le conseil ne remplit pas ses rôles et ses responsabilités.

6.11 À notre avis, l'Assemblée législative, qui est un forum composé de représentants de la population du Nouveau-Brunswick, doit s'assurer que les organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick sont gouvernés de manière efficace.

Objectif et étendue

6.12 Notre objectif pour ce projet était le suivant :

Résumer les résultats de nos examens des cinq dernières années sur la gouvernance, examiner les pratiques en vigueur ailleurs et formuler des recommandations globales sur les mesures que la province peut adopter pour améliorer la gouvernance des organismes de la Couronne.

6.13 Dans le cadre de notre travail, nous avons examiné les constatations et la documentation de nos examens précédents sur la gouvernance et assuré un suivi là où il était nécessaire. Nous avons aussi fait une recherche exhaustive sur les pratiques exemplaires en matière de gouvernance dans le secteur privé et le secteur public au Nouveau-Brunswick et ailleurs. De plus, nous avons interviewé des représentants de certains organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick et du Bureau du Conseil exécutif du Nouveau-Brunswick. Enfin, nous avons examiné divers documents d'organismes de la Couronne et effectué des contrôles par sondages limités sur de récentes nominations au conseil d'organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick.

6.14 Les recommandations contenues dans ce chapitre visent deux groupes distincts : le gouvernement central (Conseil exécutif, ministères et autres organisations selon le cas) et les conseils d'administration des organismes de la Couronne. Les recommandations visant les conseils d'administration des organismes de la Couronne s'appliquent surtout aux conseils qui assument au moins une partie de la responsabilité en matière de prise de décision et qui, par conséquent, ont une obligation redditionnelle correspondante à l'égard des résultats atteints (selon qu'il s'agisse de conseils directeurs ou de conseils de gestion administrative, comme nous le décrivons au paragraphe 10.12 de notre rapport de

1996). Lorsque les activités du conseil sont uniquement de nature consultative, les pratiques recommandées ne seront pas nécessairement utiles.

Résumé des recommandations

Recommandations visant le gouvernement central (Conseil exécutif, ministères et autres organisations selon le cas)

Nominations

6.15 Des mécanismes devraient être établis de façon à prévoir l'échelonnement des dates d'expiration des mandats des membres de conseil afin d'assurer une continuité aux conseils des organismes de la Couronne.

6.16 Le niveau de rémunération actuellement offert aux membres de conseil devrait être examiné pour voir s'il est suffisant pour attirer les meilleurs candidats aux postes d'administrateurs et récompenser correctement les membres de conseil de leurs efforts.

6.17 La sélection des membres des conseils des organismes de la Couronne devrait reposer principalement sur la capacité manifeste du candidat ou de la candidate de contribuer à l'amélioration des résultats de l'organisation, et non sur son appartenance à un groupe démographique ou groupe d'intervenants particulier.

Mandats et attentes en matière de rendement

6.18 Les ministères responsables devraient signer des protocoles d'entente avec les organismes de la Couronne pour assurer une compréhension commune du mandat et des attentes en matière de rendement que le gouvernement a établis pour les organismes de la Couronne.

6.19 Au minimum, le gouvernement, représenté par le Conseil de gestion, le Comité des politiques et des priorités ou une entité similaire, devrait régulièrement examiner les plans stratégiques et les plans d'activités de tous les organismes de la Couronne pour s'assurer que l'interprétation par ces organismes des mesures législatives, du mandat et des attentes du gouvernement est compatible avec celle du gouvernement.

6.20 Les ministères responsables devraient surveiller la conformité des organismes de la Couronne à leur propre loi habilitante et aux autres lois pertinentes afin de réduire le risque que des mesures inopportunes soient prises.

6.21 La responsabilité de recruter et d'engager le premier dirigeant de leur organisme devrait être confiée aux conseils de tous les organismes de la Couronne.

Prestation de conseils et de soutien aux organismes de la Couronne

6.22 Le rôle de coordination du Bureau du Conseil exécutif devrait être élargi pour inclure la prestation de conseils et de soutien aux organismes de la Couronne dans certains ou l'ensemble des domaines suivants :

- établissement et mise à jour périodique des normes de gouvernance visant tous les organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick;
- surveillance de la conformité aux normes de gouvernance;
- prestation de conseils aux organismes de la Couronne dans l'application des normes de gouvernance;
- possibilités de formation sur la gouvernance pour les administrateurs des organismes de la Couronne;
- communication du point de vue de l'actionnaire, des priorités du gouvernement et des nouveaux enjeux aux organismes de la Couronne;
- prestation de conseils indépendants, sur demande, au Cabinet, aux ministres, aux conseils et aux premiers dirigeants sur le mandat, l'orientation, les plans et le rendement des organismes de la Couronne;
- détermination et coordination des principaux projets et questions stratégiques des organismes de la Couronne, au besoin.

Rapports redditionnels

6.23 Le Bureau du Conseil exécutif devrait surveiller les rapports annuels des organismes de la Couronne pour s'assurer que la directive gouvernementale sur les rapports annuels est respectée.

6.24 La directive gouvernementale sur les rapports annuels devrait être modifiée pour inclure deux nouvelles exigences, soit :

- Que les rapports annuels des organismes de la Couronne fassent état, lorsqu'il y a lieu, de la contribution de l'organisme au succès des priorités et des initiatives en cours du gouvernement.
- Que les rapports annuels des organismes de la Couronne comprennent un énoncé sur les pratiques de gouvernance, semblable à ce que contient le rapport annuel de 2002 de la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick.

Recommandations visant les conseils d'administration des organismes de la Couronne

6.25 Les conseils d'administration des organismes de la Couronne devraient fournir aux ministères responsables les critères de sélection employés pour évaluer la candidature des membres potentiels de conseil.

Nominations

Pratiques exemplaires pour les conseils d'administration

6.26 Les conseils de tous les organismes de la Couronne devraient s'assurer que des normes déontologiques sont établies pour leur organisme et qu'un mécanisme est en place pour surveiller la conformité à ces normes.

6.27 Les conseils de tous les organismes de la Couronne devraient sérieusement envisager de créer un comité de vérification pour renforcer l'examen par le conseil de l'intégrité des contrôles internes et des systèmes d'information de gestion de l'organisme.

6.28 Les conseils de tous les organismes de la Couronne devraient préparer pour leur organisme un énoncé de gouvernance qui décrit :

- la structure de gouvernance et de reddition de comptes de l'organisme de la Couronne;
- les processus et les normes de gouvernance suivis, y compris ce qui est demandé des membres individuels du conseil;
- les rôles et les responsabilités du gouvernement, du conseil d'administration et de la direction.

6.29 L'énoncé de gouvernance devrait être examiné régulièrement et mis à jour au besoin.

6.30 Les conseils de tous les organismes de la Couronne devraient négocier et documenter un protocole d'entente entre leur organisme et le ministre responsable pour établir comment seront traités les aspects importants de la gouvernance, les responsabilités respectives des joueurs clés de la gouvernance, etc.

6.31 Les conseils de tous les organismes de la Couronne devraient réaliser régulièrement des autoévaluations de leur efficacité. Ils devraient aussi envisager d'examiner régulièrement le rendement des membres individuels du conseil.

6.32 Périodiquement, les conseils d'administration de tous les organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick devraient faire un examen critique des rapports qu'ils reçoivent régulièrement de la direction. En particulier, chaque conseil devrait s'assurer :

- que les rapports présentés sont utiles et suffisamment détaillés pour permettre au conseil de s'acquitter efficacement de l'ensemble de ses rôles et responsabilités en tant que régisseur d'un organisme de la Couronne (par exemple, l'information dont se sert le conseil pour surveiller le rendement de l'organisme devrait porter à la fois sur les objectifs financiers et les objectifs relatifs aux services et être clairement liée aux plans approuvés);
- que l'information dont le conseil ne se sert pas soit supprimée des rapports de gestion;
- que les rapports soient organisés de manière à faciliter leur consultation par les membres du conseil durant leurs délibérations.

Priorités clés pour une gouvernance efficace

6.33 Les conseils de tous les organismes de la Couronne devraient régulièrement examiner le rendement du premier dirigeant de l'organisme.

6.34 Dès le départ, nous avons cherché par notre travail sur la gouvernance des organismes de la Couronne à tenter d'accroître l'efficacité de la gouvernance assurée par les conseils des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick. À la lumière des travaux que nous avons effectués dans le domaine depuis cinq ans, nous estimons que quelques priorités clés doivent être prises en compte pour assurer une gouvernance efficace. Ces priorités sont les suivantes :

- Veiller à ce que les membres nommés au conseil possèdent les compétences nécessaires pour contribuer à une gouvernance efficace.
- Veiller à ce que les conseils soient renouvelés régulièrement, tout en assurant une certaine continuité dans la composition du conseil de façon à maintenir une base de connaissances cohérente.
- Veiller à ce que le mandat de chaque organisme de la Couronne soit clairement documenté et accepté à la fois par le gouvernement central et par l'organisme de la Couronne.
- Veiller à ce que les rôles et responsabilités relatifs du Conseil exécutif, du Conseil de gestion, des ministères responsables, des conseils des organismes de la Couronne et de la direction des organismes de la Couronne soient clairement documentés et acceptés par toutes les parties concernées.
- Veiller à ce que les membres des conseils reçoivent une formation et une orientation suffisantes et appropriées pour être en mesure de comprendre et d'appliquer les pratiques exemplaires en cours dans le domaine de la gouvernance.
- Veiller à ce que les membres des conseils reçoivent des renseignements suffisants au sujet du fonctionnement de l'organisme de la Couronne pour leur permettre de remplir leurs rôles et leurs responsabilités.
- Veiller à ce que les membres des conseils comprennent à qui ils doivent rendre des comptes et comment l'obligation redditionnelle doit être remplie.

6.35 Le gouvernement central (soit les ministères responsables, le Conseil exécutif et le Conseil de gestion), les conseils des organismes de la Couronne et la direction des organismes ont tous des rôles importants à jouer dans l'atteinte des sept priorités susmentionnées. À notre avis, si les joueurs clés gardent constamment à l'esprit les priorités énoncées, il

s'ensuivra des organismes de la Couronne qui sont dotés de conseils compétents, munis des connaissances dont ils ont besoin pour être efficaces. Il revient alors aux conseils de déployer les efforts nécessaires pour gouverner avec efficacité. Une fois ce but atteint, le rôle principal du gouvernement central est alors de surveiller les conseils des organismes de la Couronne pour s'assurer qu'ils s'acquittent correctement de leurs obligations redditionnelles.

Nominations aux conseils

6.36 « On dit que les meilleures sociétés ont des conseils d'administration qui posent les questions difficiles. Cela est particulièrement important dans le cas des sociétés d'État, parce que mettre en balance la gestion des affaires publiques et les objectifs commerciaux est la partie la plus difficile du travail. » (Annette Verschuren, ancienne membre du conseil d'administration de la Cape Breton Development Corporation et présidente de Home Depot Canada.)

6.37 Il est largement admis au sein de l'école de pensée actuelle sur la gouvernance que, pour avoir une gouvernance efficace, il faut d'abord avoir les bonnes personnes qui occupent les bons postes, des personnes qui veulent et peuvent poser les questions difficiles qui doivent être posées. Cela signifie qu'il faut avoir en place un groupe d'administrateurs qui peut assurer un leadership stratégique ferme. Cependant, il arrive souvent que le mode de nomination dans les secteurs public et privé n'entraîne pas la nomination des meilleurs candidats aux conseils. John Carver, auteur de l'important ouvrage de référence sur la gouvernance intitulé *Boards That Make a Difference*, a déclaré ce qui suit :

Après avoir travaillé en étroite collaboration avec des conseils durant une vingtaine d'années, j'en suis venu à penser que nous remplissons les sièges des conseils assez cavalièrement et que nous nommons souvent des personnes pour toutes les mauvaises raisons. Soyons honnêtes. Pour être nommée à un conseil, il suffit souvent qu'une personne ait du temps, qu'elle s'insère dans un groupe démographique particulier ou, dans le cas des nominations politiques, qu'on lui doive une faveur. Parfois, la seule exigence à l'endroit d'un membre de conseil potentiel est que la personne ait à cœur la mission de l'organisation. Souvent, les personnes choisies sont très douées dans leur domaine, mais leurs compétences ne les préparent pas nécessairement à remplir leur rôle efficacement au conseil. La plupart des conseils congédieraient leur premier dirigeant s'il remplissait des postes de manière aussi aléatoire que les nominations qu'ils font au conseil.
[Traduction.]

6.38 Il ajoute que :

Il est devenu politiquement correct de soutenir que n'importe qui est tout aussi capable de s'acquitter des responsabilités d'un conseil, ce qui est absolument faux. [Traduction.]

6.39 Le Conference Board du Canada, un chef de file dans la promotion d'une gouvernance d'entreprise efficace, a déclaré ce qui suit :

Il faut clairement comprendre les besoins de l'entreprise et ceux du conseil, puis activement chercher la personne qui convient le mieux. Les responsables du recrutement rechercheront l'indépendance d'esprit, le bon sens, la capacité de travailler en groupe, la diversité et une expérience approfondie. [Traduction.]

La situation au Nouveau-Brunswick

6.40 La grande majorité des nominations d'administrateurs aux conseils des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick sont faites par le lieutenant-gouverneur en conseil, comme il est précisé dans les mesures législatives établissant chaque organisme de la Couronne. Dans les faits, les nominations se déroulent généralement comme suit :

1. Le ministère responsable de l'organisme de la Couronne en question trouve et approche une personne pour remplir le poste vacant. Le ministère peut ou non consulter le conseil de l'organisme de la Couronne, des groupes d'intervenants et autres parties concernées pour la recherche d'une personne et l'évaluation de sa candidature.
2. Le ministère prépare ensuite une présentation au Conseil exécutif selon le *Manuel des procédures : Présentation des documents du Conseil exécutif*. Le manuel exige que les ministères incluent les renseignements suivants :
 - L'adresse et les titres et qualités des personnes visées.
 - Les circonstances ayant donné lieu à la vacance, par exemple une démission, un décès, un renvoi ou l'expiration d'un mandat.
 - Les noms et adresses de tous les autres membres du conseil ou de la commission ainsi que la date d'expiration de leur mandat respectif.
 - Une attestation que la ou les personnes proposées en vue d'une nomination répondent à toutes les exigences législatives relatives au poste.
3. Le Conseil exécutif se sert des renseignements fournis et de tout autre apport pertinent des membres du Cabinet pour déterminer si la personne qui est recommandée convient au poste à pourvoir.

4. Une fois la nomination approuvée par le Conseil exécutif, un ordre en conseil en témoignant, le ministère est chargé d'avertir la personne de sa nomination et de lui fournir tout autre renseignement nécessaire.

6.41 Aucune exigence particulière n'est énoncée par le Conseil exécutif à l'endroit des ministères pour la détermination et l'évaluation des administrateurs potentiels, et il n'est pas exigé non plus que les besoins du conseil en question soient définis. Cependant, un représentant du Conseil exécutif a déclaré qu'il est compris par tous les ministères que les nominations doivent prendre en compte la qualité des candidats, la proportion hommes-femmes, l'équilibre linguistique et l'équilibre géographique.

6.42 Chaque mesure législative habilitante prévoit un cadre légèrement différent pour le recrutement des nouveaux administrateurs. Elle peut préciser les groupes au sein desquels les candidats doivent être choisis, la durée du mandat auquel les personnes peuvent être nommées, etc.

Pratiques exemplaires dans la nomination des membres des conseils

6.43 Dans un rapport préparé en 1998 par le Forum des politiques publiques intitulé *Protecting the Shareholder – A Review of the Governance Structure of Canadian Crown Corporations* [Protéger l'actionnaire : examen des structures de gouvernance des sociétés d'État canadiennes], on peut lire ce qui suit :

Une façon d'améliorer la gouvernance des sociétés d'État est de se pencher sur le mode de nomination des administrateurs aux conseils de ces sociétés. La question n'est pas de savoir si le gouvernement devrait exercer son droit de nommer des personnes à ces conseils. La véritable question n'est pas non plus l'allégeance politique des personnes nommées. La compétence et une expérience pertinente doivent être les critères primordiaux sur lesquels se fondent les nominations aux conseils des sociétés d'État. Les sociétés d'État devraient communiquer à leurs ministres responsables les domaines de spécialité qui manquent au conseil actuel. [Traduction.]

6.44 Nous appuyant sur notre travail relatif à la gouvernance, nous croyons que trois étapes distinctes devraient guider la sélection de candidats à des postes d'administrateurs :

- déterminer les compétences requises des candidats potentiels (c.-à-d. préparer des critères de sélection);
- déterminer les personnes disponibles qui répondent le mieux aux exigences établies par les critères de sélection;
- recommander leur nomination au Conseil exécutif.

6.45 La première étape dans la sélection de membres de conseil est de définir et de documenter exactement le genre de compétences générales

et particulières que devraient posséder les nouveaux membres du conseil. Comme on peut s'y attendre, le conseil de chaque organisme de la Couronne est le mieux placé pour le faire.

6.46 La deuxième étape consiste à repérer des candidats qui possèdent les compétences nécessaires. Les intervenants, les conseils et la haute direction des organismes de la Couronne et le gouvernement central peuvent tous participer à la détermination de candidats. Il est toutefois d'une importance cruciale que des modalités soient prévues pour évaluer les candidats en rapport avec les critères de sélection avant que leur nomination soit recommandée.

6.47 Il semble logique, pour choisir de nouveaux membres, que les conseils des organismes de la Couronne préparent des critères de sélection écrits et qu'ils évaluent les candidats en rapport avec ces critères. Un organisme de la Couronne n'engagerait pas un employé sans avoir une idée des compétences qu'il cherche à ajouter. Plus important encore est peut-être que les ministères responsables ne devraient pas recommander la nomination au conseil d'une personne en particulier sans savoir au préalable si cette personne possède l'ensemble de compétences nécessaire pour bien jouer son rôle de membre du conseil en question. Cependant, à la lumière de notre travail antérieur, nous sommes d'avis que les conseils des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick n'ont pas pris les devants pour fournir de tels critères de sélection aux décisionnaires, et les décisionnaires ne leur ont pas non plus demandé de le faire.

6.48 Nous avons relevé un cas dans lequel le conseil de l'organisme de la Couronne offre des renseignements utiles pour aider à la sélection de nouveaux membres. La candidature de la plupart des personnes nommées au conseil de la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail est recommandée par des groupes d'intervenants et automatiquement approuvée par le gouvernement central. Pour aider les groupes d'intervenants à choisir de bons candidats, les administrateurs de la CSSIAT ont rédigé un document qui traite des fonctions et des responsabilités des membres du conseil. Pour l'instant, le conseil ne fournit pas de critères de sélection au ministère de la Formation et du Développement de l'emploi, mais il se peut qu'il le fasse à l'avenir.

Rémunération

6.49 En général, siéger au conseil d'administration d'un organisme de la Couronne du Nouveau-Brunswick est perçu comme un service public. La rémunération est symbolique et non un encouragement à accepter une nomination à un conseil, alors que les fonctions ne diffèrent pas tellement de celles des membres de conseils du secteur privé, lesquels sont habituellement rémunérés. Différents représentants d'organismes de la Couronne nous ont dit que l'absence de rémunération pour les administrateurs fait qu'il est parfois difficile d'attirer des candidats. Il faut reconnaître qu'il y a compromis entre la rémunération des

administrateurs et la capacité d'attirer les meilleurs candidats possibles pour siéger aux conseils des organismes de la Couronne.

Nominations selon la représentation

6.50 Comme nous l'avons mentionné, l'un des principes qui soutient la sélection des personnes nommées aux conseils des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick est d'assurer une représentation adéquate sur le plan régional et linguistique et quant à la proportion hommes-femmes. Il semble que ce soit un principe courant ailleurs aussi, d'après ce que nous avons vu durant notre travail. Cependant, nous tenons à souligner que l'adoption de ce principe signifie des compromis. Considérons les propos qui suivent de John Carver.

Tandis que le sexe, la couleur de la peau et l'ethnicité ont un rôle à jouer dans la sélection des membres, choisir les « meilleures » personnes tient moins à la manière dont nous répartissons le genre humain qu'aux compétences, à la personnalité et à l'expérience de vie qui rendent une personne apte à siéger à un conseil. [Traduction.]

6.51 Nous sommes d'avis que la raison première qui doit guider la nomination d'une personne au conseil d'un organisme de la Couronne est la croyance selon laquelle cette personne contribuera à l'amélioration des résultats de l'organisation. Les citoyens du Nouveau-Brunswick ne devraient pas s'attendre à moins. L'inclusion en soi ne devrait pas être une priorité. Restreindre certaines nominations à des groupes particuliers de résidents du Nouveau-Brunswick veut dire qu'on restreint l'éventail de candidats potentiels, ce qui diminue les chances d'obtenir la personne qui convient le mieux au poste à pourvoir.

6.52 Par ailleurs, l'inclusion de membres de conseil qui représentent des groupes d'intervenants particuliers amène effectivement à la table du conseil des points de vue importants et peut aider le conseil à mieux comprendre les besoins de ces groupes. En revanche, cette approche signifie aussi qu'on accorde un statut particulier aux groupes représentés au conseil comparativement à d'autres groupes ayant un intérêt dans l'organisation. Dans une telle situation, le conseil doit activement rechercher les points de vue des intéressés non représentés, et non pas présumer que tous les points de vue importants sont déjà représentés à la table du conseil.

6.53 Une autre préoccupation connexe est le fait que certaines lois habilitantes prévoient qu'une partie des membres du conseil doivent être choisis par des groupes d'intérêt ou d'intervenants particuliers. La difficulté survient à la table du conseil. Le membre représente-t-il l'intérêt supérieur de l'organisme de la Couronne (c.-à-d. qu'il rend des comptes au ministre responsable) ou l'intérêt supérieur du groupe qui l'a nommé (c.-à-d. qu'il rend des comptes au groupe qui l'a nommé)? De plus, comment ces obligations redditionnelles contradictoires peuvent-elles être conciliées? Les membres du conseil peuvent se sentir obligés

de représenter les intérêts des intervenants de l'organisation qu'ils servent. En conséquence, ces conseils d'administration n'agissent peut-être pas dans l'intérêt supérieur des contribuables du Nouveau-Brunswick.

6.54 Si la démarche de sélection des membres de conseil est davantage axée sur les qualités et moins soucieuse de la représentation, il incombe alors au conseil d'obtenir l'apport de tous les groupes intéressés pour gouverner l'organisme de la Couronne. Effectivement, l'un des rôles clés de tout conseil d'administration est de mettre au point une stratégie de communication pour l'organisation, y compris des stratégies visant à obtenir les rétroactions des parties intéressées. En d'autres termes, un conseil qui gouverne efficacement, quel que soit le mode de sélection de ses membres, prendra en considération les points de vue des intervenants dans les décisions qu'il prend.

**Recommandations –
Nomination des
administrateurs**

6.55 Nous formulons les recommandations qui suivent concernant la nomination des administrateurs aux conseils des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick :

- Les conseils d'administration des organismes de la Couronne devraient communiquer aux ministères responsables les critères de sélection pour l'évaluation des candidatures à des postes de conseil.
- Le niveau de rémunération actuellement offert aux membres de conseil devrait être examiné pour voir s'il est suffisant pour attirer les meilleurs candidats aux postes d'administrateurs et récompenser correctement les membres de conseil de leurs efforts.
- La sélection des membres des conseils des organismes de la Couronne devrait reposer principalement sur la capacité manifeste du candidat ou de la candidate de contribuer à l'amélioration des résultats de l'organisation, et non sur son appartenance à un groupe démographique ou groupe d'intervenants particulier.

**Opportunité et continuité
des nominations au
Nouveau-Brunswick**

6.56 Comme nous l'avons mentionné, il n'y a pas au Nouveau-Brunswick d'organisme central qui veille au renouvellement des conseils des organismes de la Couronne. Ce sont plutôt les ministères individuels qui surveillent l'état des conseils des organismes de la Couronne dont ils sont responsables et qui prennent des mesures pour remplir les postes aux conseils au besoin.

6.57 Dans notre rapport de 2001, nous notions ce qui suit au paragraphe 1.25 :

quatre organismes publics ne sont pas dotés d'un conseil d'administration correctement constitué. Nous avons

découvert que les mandats des administrateurs de la Commission de l'assurance-récolte du Nouveau-Brunswick et de la Société de Kings Landing avaient expiré. Le conseil de la Société de Kings Landing continue toutefois à exercer ses fonctions. Les conseils du Conseil de la jeunesse du Nouveau-Brunswick et de la Fondation des bibliothèques publiques du Nouveau-Brunswick ne sont pas suffisamment nombreux pour constituer un quorum.

6.58 Vu le nombre élevé de ministères qui participent au processus de nomination, et à la lumière de notre observation précédente, nous avons décidé de voir si les nominations actuelles aux conseils sont à jour et si les dates d'expiration des mandats des administrateurs actuels ont été échelonnées pour assurer une continuité aux conseils. Dans les faits, nous voulions savoir s'il y a uniformité parmi les ministères. Nous avons effectué des contrôles par sondages visant le conseil de neuf des organismes de la Couronne les plus importants, ce qui nous a permis de formuler un certain nombre d'observations.

6.59 Du côté positif, nous avons trouvé quatre conseils d'organisme de la Couronne où les nominations étaient entièrement à jour et dont les dates d'expiration des mandats de ses membres étaient échelonnées pour assurer une continuité à la table du conseil (la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick, la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick, la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail et Services Nouveau-Brunswick).

6.60 Toutefois, dans deux des neuf organismes de la Couronne, des personnes dont le mandat avait expiré siégeaient toujours au conseil. Dans un cas, le mandat du membre avait expiré en 2002. Dans l'autre cas, plus sérieux, seulement sept des nominations étaient à jour. L'effectif complet du conseil était de 15 membres. Parmi les huit autres postes au conseil, trois étaient assumés par des membres dont le mandat avait expiré (un en 2000 et deux en 1998). Les cinq autres postes étaient vacants.

6.61 La loi habilitante de l'un des organismes de la Couronne précise ceci : « un membre du Conseil doit, nonobstant l'expiration de son mandat, rester en fonction jusqu'à sa démission, sa renomination ou son remplacement. » Une clause équivalente existe dans la loi de l'autre organisme de la Couronne. À notre avis, toutefois, il est important de voir à ce que les nominations aux conseils soient à jour, même lorsque les membres en poste acceptent que leur mandat soit reconduit. Le renouvellement des conseils donne au Conseil exécutif l'occasion d'examiner les nominations pour juger si elles sont toujours appropriées.

6.62 En ce qui concerne la continuité des conseils, nous avons observé que quatre des neuf organismes de la Couronne verront le

mandat de tous leurs membres expirer à peu près en même temps. Dans de telles circonstances, assurer une continuité du processus et le maintien de la base de connaissances au sein de ces conseils pourrait s'avérer difficile. Le remplacement en bloc des conseils tend à diminuer l'efficacité de la gouvernance, par exemple par la perte de continuité dans les pratiques exemplaires établies; c'est une situation qu'il faut le plus possible tenter d'éviter.

6.63 Nous croyons comprendre que les résultats que nous avons observés représentent en fait une amélioration par rapport à la situation passée. Le Bureau du Conseil exécutif et les ministères responsables ont activement pris des mesures pour améliorer l'opportunité des nominations aux conseils. Nous avons aussi constaté que le Bureau du Conseil exécutif est en voie d'élaborer une méthode pour améliorer le suivi des nominations aux conseils, méthode qui, notamment, rappellera aux ministères les dates d'expiration qui approchent.

*Recommandation –
Opportunité et continuité des
nominations aux conseils*

6.64 Nous formulons la recommandation qui suit concernant l'opportunité et la continuité des nominations au conseil des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick :

- Une méthode devrait être établie pour assurer l'échelonnement des dates d'expiration des nominations aux conseils afin de maintenir la continuité au sein des conseils des organismes de la Couronne.

**Mandat et attentes en
matière de rendement**

6.65 Quelles que soient les qualités qu'ils possèdent, les membres d'un conseil d'administration ne peuvent être efficaces s'ils ne comprennent pas parfaitement le mandat de l'organisation, les attentes de ceux envers qui ils doivent rendre des comptes (c.-à-d. l'actionnaire de la société), et la loi habilitante qui établit l'organisme de la Couronne qu'ils gouvernent. En particulier, le mandat de l'organisation et les attentes de l'actionnaire formeront la base du leadership stratégique qu'offrira le conseil d'administration. Dans l'approbation des stratégies et des priorités de l'organisme, les conseils d'administration des organismes de la Couronne doivent trouver le juste équilibre entre les politiques publiques et les objectifs commerciaux. Si l'on ne comprend pas bien ce qu'il est exigé, le choix des stratégies et des priorités peut facilement relever du domaine de la conjecture.

*Rôle de l'actionnaire dans
l'établissement du mandat et
des attentes en matière de
rendement*

6.66 Alors, qui sont les actionnaires des organismes de la Couronne? En bout de ligne, ce sont les citoyens du Nouveau-Brunswick, qui sont représentés par l'Assemblée législative. La responsabilité de tenir les organismes de la Couronne redevables de leur rendement est attribuée aux ministres de la Couronne. Ces ministres, qui sont aussi les représentants du gouvernement dont ils font partie, sont à leur tour redevables de ce rendement à l'Assemblée législative.

Lois habilitantes

6.67 La loi habilitante établit des lignes directrices générales pour l'organisme de la Couronne et elle décrit en détail les services que

fournira l'organisme et, dans certains cas, la manière dont il le fera. La loi établit aussi des paramètres de gouvernance pour l'organisme de la Couronne, y compris la relation entre l'organisme et le gouvernement central. La loi, de plus, assigne des responsabilités et détermine les moyens par lesquels les obligations redditionnelles doivent être remplies.

Mandat

6.68 Le mandat d'une organisation est tout simplement sa raison d'être. Dans quel secteur œuvre-t-il? Quels produits et services doit-elle fournir? Qui est sa clientèle? Quel est le niveau de rendement qui est attendu de l'organisation? Quelles sont les limites qui lui sont imposées? À notre avis, le gouvernement devrait s'assurer qu'il existe un énoncé précis du mandat de chaque organisme de la Couronne et veiller à ce que les besoins et les intérêts des citoyens du Nouveau-Brunswick soient suffisamment pris en compte dans chaque cas.

6.69 Certains avanceront que la loi habilitante offre suffisamment de balises aux conseils des organismes de la Couronne en ce qui a trait à leur mandat. À notre avis, cependant, une loi habilitante n'est pas un guide complet à cet égard. Ainsi, la loi habilitante :

- est habituellement très générale;
- dans de nombreux cas, a été rédigée il y a un certain nombre d'années et n'est pas nécessairement à jour;
- ne fait aucune mention d'exigences clés d'autres mesures législatives provinciales;
- ne contient généralement pas d'énoncé d'objet explicite.

6.70 Nous sommes donc d'avis que, pour avoir un mandat à jour et suffisamment détaillé, un encadrement additionnel s'impose.

6.71 Par exemple, la *Loi sur la Société des alcools du Nouveau-Brunswick* précise que :

La Société a pour objet d'exercer l'activité générale de fabriquer, d'acheter, d'importer et de vendre des boissons alcooliques de quelque genre ou désignation que ce soit.

6.72 On y lit également que :

Le Conseil gère commercialement les affaires de la Société et toutes les décisions et actions du Conseil doivent être fondées sur des pratiques commerciales saines.

6.73 Tandis que la loi habilitante énonce clairement ce qui est attendu de la société, elle a des lacunes à d'autres égards. Ainsi, elle ne pose aucune limite à la capacité de la Société des alcools d'atteindre son objet

tel qu'il est défini dans sa loi habilitante, alors que certaines limites pourraient être appropriées (p. ex., activités de promotion ou techniques de marketing acceptables). Par ailleurs, la loi habilitante ne précise pas quel est le rendement attendu (p. ex., les activités de la Société des alcools sont-elles censées produire un rendement net pour la province?) Notons également que, malgré l'article sur l'objet cité ci-dessus, la société ne fabrique pas de boissons alcooliques. Le conseil d'administration doit parfaitement comprendre ce que le gouvernement attend de lui afin de pouvoir élaborer des stratégies pertinentes. Nous croyons qu'une telle compréhension est le mieux expliquée dans un document unique et complet sur le mandat.

6.74 Nous pensons que le gouvernement a une autre responsabilité à l'égard du mandat. Plus particulièrement, le gouvernement devrait s'assurer que le mandat des organismes de la Couronne est régulièrement examiné pour déterminer s'il demeure pertinent, y compris vis-à-vis des objectifs financiers et d'intérêt public. À notre avis, la raison pour laquelle un organisme de la Couronne distinct gère un programme ou un groupe de programmes doit être très convaincante. Par exemple, rien n'explique clairement dans la loi sur la Société des alcools pourquoi c'est le secteur public qui doit s'occuper des quatre activités énumérées. Ainsi, on pourrait se demander pourquoi un organisme de la Couronne a besoin d'intervenir dans la fabrication de boissons alcooliques, puisqu'il s'agit d'un secteur privé déjà bien pourvu de participants.

6.75 Nous avons constaté avec plaisir que le gouvernement actuel du Nouveau-Brunswick a récemment mené un examen du mandat de tous les organismes, conseils et commissions de la province. Cet examen des organismes, conseils et commissions a mené à l'abolition de certains organismes de la Couronne dont le mandat n'était plus considéré comme pertinent ou qui ne s'insérait plus dans le cadre des stratégies et priorités du gouvernement actuel. En revanche, nous croyons comprendre qu'il s'agissait d'un examen unique et que rien n'est prévu pour effectuer ultérieurement des examens périodiques du mandat des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick établis. Voilà qui crée un risque que certains organismes de la Couronne n'ayant aucune pertinence en rapport avec les priorités publiques continuent à fonctionner et à utiliser des ressources publiques très limitées.

Attentes du gouvernement

6.76 Par attentes du gouvernement, nous entendons les résultats que le gouvernement attend des organismes de la Couronne. Les attentes du gouvernement peuvent refléter des facteurs tels que les politiques et les priorités du gouvernement, les niveaux de service visés ou des cibles de rendement financières. Encore ici, pour remplir son rôle de représentant des citoyens du Nouveau-Brunswick, le gouvernement devrait régulièrement énoncer les résultats qu'il attend des organismes de la Couronne. L'établissement des cibles de rendement ne peut être laissé uniquement aux organismes de la Couronne, et rien dans les lois habilitantes que nous avons examinées n'en traite. Par exemple, le

gouvernement du Nouveau-Brunswick a créé un Plan de prospérité, dont l'un des piliers est l'innovation, un domaine dans lequel le Conseil de la recherche et de la productivité du Nouveau-Brunswick travaille depuis sa fondation dans les années 1960. Donc, une étape importante sur laquelle le gouvernement devrait se pencher pour assurer une mise en œuvre réussie du plan serait de communiquer à des organisations comme le CRP les attentes précises du gouvernement quant à la participation de l'organisme à la réalisation du plan.

Assurer la conformité aux mesures législatives

6.77 Nous pensons que le gouvernement, et en particulier les ministères responsables, a la responsabilité de voir au respect des lois habilitantes des organismes de la Couronne. Cependant, pour autant que nous le sachions, personne au gouvernement ne surveille la conformité à ces lois à l'heure actuelle. En conséquence, il se pourrait que des organismes de la Couronne adoptent des mesures mal choisies sans que le gouvernement en ait connaissance. Nous estimons que le gouvernement devrait prendre des mesures pour gérer ce risque.

Compréhension du mandat et des attentes du gouvernement par le conseil d'administration

6.78 Il est très important que le gouvernement central s'assure que les conseils d'administration des organismes de la Couronne comprennent et acceptent le mandat et les attentes en matière de rendement établis pour leur organisme. Un moyen pratique d'y parvenir, moyen que plusieurs organisations du secteur public au Canada ont adopté, dont la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail du Nouveau-Brunswick, est de mettre au point un protocole d'entente entre l'organisme de la Couronne et le ministère responsable de l'organisme.

6.79 En dépit de l'exemple de la CSSIAT, le gouvernement du Nouveau-Brunswick n'a jamais vraiment bien réussi à communiquer sa compréhension du mandat et des attentes en matière de rendement relativement aux organismes de la Couronne. De nombreux représentants d'organismes de la Couronne avec qui nous nous sommes entretenus ont souligné que la communication avec le gouvernement central aux fins de déterminer les priorités du gouvernement est depuis longtemps un problème. Dans un cas, le représentant de l'organisme de la Couronne nous a dit tenter de « lire dans le marc de café » ce que le gouvernement attendait de l'organisme tant pour le mandat que pour le rendement.

Examen des plans stratégiques et des plans d'activités

6.80 En arriver à une compréhension commune du mandat et des attentes du gouvernement n'est pas nécessairement, en soi, un moyen efficace d'assurer l'exécution des désirs du gouvernement par les organismes de la Couronne. Le gouvernement devrait aussi s'assurer que l'interprétation que fait l'organisme de la Couronne des mesures législatives, du mandat et des attentes du gouvernement correspond à la sienne, ce qui peut être fait par l'examen et l'approbation du plan stratégique et du plan d'activités de l'organisme.

6.81 À notre avis, un examen des plans des organismes de la Couronne devrait comprendre à tout le moins une réflexion approfondie en réponse aux questions suivantes :

- Comment l'organisme interprète-t-il son mandat, et cette interprétation est-elle compatible avec celle du gouvernement central?
- Les objectifs, les stratégies et les cibles de l'organisme sont-ils appropriés?
- Les plans de l'organisme s'inscrivent-ils bien dans les politiques et les priorités du gouvernement?
- Le mandat de l'organisme semble-t-il toujours pertinent à la lumière des plans et des priorités actuels du gouvernement?
- Les plans sont-ils conformes à la loi habilitante de l'organisme de la Couronne et à d'autres mesures législatives pertinentes?

6.82 Plusieurs avantages découlent d'un examen régulier des plans des organismes de la Couronne.

- Un examen régulier permet au gouvernement de maintenir un dialogue constant avec les organismes de la Couronne, ce qui diminue le risque que l'organisme interprète mal les priorités du gouvernement. Un représentant du Bureau du Conseil exécutif a déclaré que le gouvernement prône une approche descendante de la planification stratégique au gouvernement. En d'autres termes, les plans stratégiques des ministères et, par extension, ceux des organismes de la Couronne doivent se fonder sur les priorités stratégiques provinciales. Le Bureau du Conseil exécutif croit également que la mesure du rendement devrait essentiellement porter sur les priorités du gouvernement telles que le Plan de prospérité. En conséquence, il serait tout à fait sensé que le gouvernement examine les plans des organismes de la Couronne pour s'assurer qu'ils s'inscrivent dans les priorités du gouvernement.
- Un examen régulier offre au gouvernement la possibilité de revoir périodiquement les mandats des organismes de la Couronne pour déterminer s'ils demeurent pertinents.
- Un examen régulier peut encourager les organismes de la Couronne, menés par leur conseil d'administration, à faire une meilleure planification pour l'organisme. Dans nos travaux relatifs à la gouvernance des dernières années, nous avons observé que certains organismes de la Couronne avaient un plan stratégique et un plan d'activités désuets ou insuffisants pour répondre à leurs besoins.

6.83 Dans nos travaux sur la gouvernance, nous avons constaté que, tandis que le Conseil de gestion examinait le plan d'activités de certains organismes de la Couronne, ce n'était pas le cas pour bon nombre des organismes. Le plan stratégique des organismes de la Couronne n'est examiné ni par le Conseil de gestion, ni par d'autres au gouvernement central.

6.84 D'autres gouvernements ont une démarche plus proactive en ce qui concerne l'examen des plans de leurs organismes de la Couronne. Ainsi, la *Loi sur l'administration financière* fédérale comprend l'exigence suivante :

Chaque société d'État [...] établit annuellement un plan d'entreprise qu'elle remet au ministre de tutelle pour [...] que celui-ci [...] en recommande l'approbation au gouverneur en conseil.[...] Le plan d'une société d'État [...] comporte notamment les renseignements suivants :

- *les buts pour lesquels elle a été constituée*
- *ses objectifs pour la durée du plan*

6.85 Nous pensons que l'examen par le gouvernement des plans des organismes de la Couronne est une étape nécessaire pour veiller à ce que ces organismes interprètent correctement les priorités du gouvernement et qu'elles aient, en conséquence, des activités planifiées qui ont rapport avec les objectifs financiers et d'intérêt public actuels.

Recommandations – Mandat et attentes du gouvernement en matière de rendement

6.86 Nous formulons les recommandations qui suivent concernant le mandat et les attentes du gouvernement en matière de rendement pour les organismes de la Couronne :

- **Les ministères responsables devraient signer des protocoles d'entente avec les organismes de la Couronne pour assurer une compréhension commune du mandat et des attentes en matière de rendement que le gouvernement a établis pour les organismes de la Couronne.**
- **Au minimum, le gouvernement, représenté par le Conseil de gestion, le Comité des politiques et des priorités ou une entité similaire, devrait régulièrement examiner les plans stratégiques et les plans d'activités de tous les organismes de la Couronne pour s'assurer que l'interprétation par ces organismes des mesures législatives, du mandat et des attentes du gouvernement est compatible avec la sienne.**
- **Les ministères responsables devraient surveiller la conformité des organismes de la Couronne à leur propre loi habilitante et aux autres lois pertinentes de façon à réduire le risque que des mesures inopportunes soient prises.**

Rôles et responsabilités en matière de gouvernance***Rôles et responsabilités du gouvernement***

6.87 Pour assurer une gouvernance efficace des organismes de la Couronne, il est important que les joueurs clés de la gouvernance comprennent clairement leurs rôles et leurs responsabilités de même que d'autres aspects du régime de gouvernance au sein duquel ils travaillent.

6.88 Voici une liste des fonctions clés de l'actionnaire des organismes de la Couronne (c.-à-d. le gouvernement du Nouveau-Brunswick représenté par les ministres responsables), fondée sur des pratiques exemplaires observées ailleurs.

- Adopter une loi habilitante pour créer l'organisme de la Couronne et établir son mandat.
- S'assurer qu'une structure de gouvernance appropriée est mise en place pour l'organisme de la Couronne.
- Recruter et nommer des membres au conseil.
- Maintenir un dialogue constant avec l'organisme de la Couronne en ce qui concerne les politiques, les priorités et les attentes en matière de rendement du gouvernement.
- Veiller à ce que la loi habilitante soit respectée.
- S'assurer que le conseil et la direction de l'organisme de la Couronne interprètent correctement l'orientation du gouvernement dans leurs plans et leurs stratégies.
- S'assurer que les administrateurs du conseil de l'organisme de la Couronne comprennent les attentes du gouvernement à leur égard.
- S'assurer que les administrateurs reçoivent la formation, les conseils et le soutien dont ils ont besoin pour gouverner efficacement l'organisme de la Couronne.
- Veiller à l'exécution adéquate des obligations redditionnelles du conseil d'administration de l'organisme de la Couronne.

6.89 Ces rôles et ces responsabilités font l'objet d'une discussion plus approfondie ailleurs dans le présent chapitre.

Rôles et responsabilités des conseils d'administration des organismes de la Couronne

6.90 Nous croyons qu'un conseil d'administration efficace a une idée claire de ce qu'il tente d'accomplir. Il doit notamment, pour cibler ses efforts, établir ses rôles et ses responsabilités à titre de conseil et mettre ceux-ci par écrit.

6.91 La liste qui suit est un résumé de ce qui, à notre avis, devrait constituer les rôles et les responsabilités clés des conseils d'administration des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick. La liste a été élaborée à partir des renseignements contenus

dans des documents connexes préparés par des organisations comme la Bourse de Toronto, la Société d'assurance-dépôts du Canada, le Conference Board du Canada, la CCAF/FCVI et d'autres, et de notre connaissance des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick.

- Approuver le plan stratégique et le plan d'activités de l'organisme et surveiller les progrès de la direction en vue de leur réalisation.
- S'assurer que les principaux risques à l'organisme de la Couronne ont été cernés et qu'ils sont gérés de manière adéquate.
- Recruter, engager, surveiller et évaluer le rendement du premier dirigeant.
- Approuver les normes déontologiques de l'organisme de la Couronne et surveiller la conformité à ces normes.
- Assurer l'intégrité des contrôles internes et des systèmes d'information de gestion de l'organisme de la Couronne.
- Mesurer le rendement de l'organisme de la Couronne et faire régulièrement rapport sur le rendement au gouvernement et à d'autres intervenants.
- Préparer et tenir des documents qui expliquent les aspects clés de la gouvernance de l'organisme de la Couronne.
- Constamment s'efforcer d'améliorer l'efficacité de la gouvernance assurée par le conseil.

Pratiques exemplaires dans le domaine de la gouvernance d'entreprise

Relation des conseils des organismes de la Couronne avec leur premier dirigeant

6.92 Les résultats obtenus par les conseils d'administration des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick dans l'exécution des rôles et des responsabilités énumérés ci-dessus sont quelque peu mitigés. Nous pensons que certains aspects nécessitent des améliorations.

6.93 Dans les paragraphes qui suivent, nous discutons d'un certain nombre de pratiques exemplaires que, à notre avis, tous les organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick devraient suivre.

6.94 Le recrutement et l'engagement des premiers dirigeants des organismes de la Couronne est un sujet de discordance presque partout au Canada, et le Nouveau-Brunswick ne fait pas exception. Bon nombre des premiers dirigeants des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick sont recrutés et engagés par le gouvernement central.

6.95 Le fait que le premier dirigeant des organismes de la Couronne soit nommé par le gouvernement central rend très difficile l'établissement de relations redditionnelles normales. Si le conseil ne peut ni engager ni congédier son premier dirigeant, le premier dirigeant

est-il réellement redevable au conseil, ou cette personne est-elle en fait directement redevable au gouvernement? Et, si le conseil d'administration est exclu de la chaîne de responsabilité, a-t-il réellement un rôle pertinent à jouer dans la prise de décision? Nous pensons que les conseils de tous les organismes de la Couronne devraient être chargés de l'engagement et, s'il y a lieu, du congédiement de leur premier dirigeant.

6.96 De plus, nous ne croyons pas que le premier dirigeant devrait avoir le droit de vote au conseil d'administration de l'organisme de la Couronne, comme c'est le cas parfois actuellement. Accorder le droit de vote au premier dirigeant à la table du conseil revient essentiellement à lui demander d'être à la fois gestionnaire et administrateur, le mettant dans les faits dans une situation de conflit d'intérêts. Pour que le premier dirigeant soit réellement redevable au conseil d'administration, il doit fonctionner de manière tout à fait distincte du conseil.

6.97 Nous sommes également d'avis que, pour assurer la responsabilité de gestion, les conseils des organismes de la Couronne devraient évaluer le rendement de leur premier dirigeant en termes d'objectifs de rendement préétablis sur une base régulière (p. ex., annuelle). Encore une fois, ce n'est pas ainsi que les choses se passent pour tous les organismes de la Couronne de la province.

Normes déontologiques des organismes de la Couronne

6.98 L'une des responsabilités reconnues des conseils d'administration est de veiller à ce que des normes déontologiques, sur les conflits d'intérêts par exemple, soient en vigueur et suivies. Généralement, cela signifie l'approbation d'un code de déontologie et une surveillance continue de la conformité de l'organisme à ce code. Dans nos examens des différents organismes de la Couronne, nous avons observé que certains conseils d'administration n'avaient pas approuvé de normes déontologiques pour leur organisme.

Comités de vérification

6.99 L'une des responsabilités clés des conseils d'administration des organismes de la Couronne que nous avons mentionnées ci-dessus est d'assurer l'intégrité des contrôles internes et des systèmes d'information de gestion de l'organisme. On appelle parfois cette responsabilité la responsabilité de gérance du conseil. En d'autres termes, le conseil d'administration de l'organisme de la Couronne s'est vu confier par le gouvernement des biens de valeur pour lesquels il doit être un bon intendant.

6.100 Pour être un bon intendant, le conseil d'administration doit s'assurer que les contrôles de gestion sont efficaces pour ramener les risques importants (la perte de biens) à un niveau acceptable. Il doit aussi s'assurer que les systèmes d'information de gestion qui produisent l'information sur laquelle il fonde ses décisions sont fiables. Enfin, il doit s'assurer que l'information venant de tiers et les assurances sur lesquels il compte sont réellement indépendantes de la direction.

6.101 De nombreux conseils d'administration du secteur public et du secteur privé ont recours à un comité de vérification. En fait, la *Loi sur l'administration financière* fédérale exige que la plupart des sociétés d'État aient un comité de vérification. Par ailleurs, les normes d'inscription de la Bourse de Toronto exigent que toutes les compagnies dont les actions sont cotées en bourse aient un comité de vérification et que tous les membres de ce comité aient des connaissances dans le domaine financier. Un comité de vérification permet d'examiner l'efficacité des contrôles en place de manière plus approfondie que ce qui peut se faire à une réunion du conseil en entier.

6.102 Quelques organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick ont un comité de vérification, y compris Énergie NB et la Société de Kings Landing. Plusieurs autres organismes de la Couronne ont un comité appelé autrement qui remplit la même fonction. La plupart des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick sont tenus de faire l'objet d'une vérification financière annuelle par un vérificateur indépendant, et nous pensons que la plupart des conseils d'administration des organismes de la Couronne de la province se fient, entièrement dans certains cas, aux assurances de leur vérificateur financier pour remplir leur responsabilité de gérance. Cependant, étant donné l'efficacité limitée des vérifications externes pour ce qui est de déceler les faiblesses dans les contrôles et autres problèmes graves tels que la fraude et l'exposition au risque, des mesures supplémentaires devraient être prises.

6.103 Certains organismes de la Couronne, dont la Société des alcools du Nouveau-Brunswick, ont des vérificateurs internes qui font directement rapport au conseil d'administration, ce qui offre un examen plus approfondi des systèmes de contrôle que ne serait le cas autrement. Par contre, de nombreux organismes de la Couronne n'ont pas de vérificateurs internes parmi leurs effectifs.

6.104 En conséquence, nous sommes d'avis que les conseils d'administration des organismes de la Couronne devraient sérieusement envisager d'établir un comité de vérification pour contribuer au rôle de gérance du conseil. Au début, les comités de vérification pourraient vouloir trouver des solutions pour remédier à l'insuffisance de l'information sur la gérance qui est fournie actuellement aux conseils des organismes de la Couronne de la province; le sujet est abordé plus loin dans le chapitre dans la section sur l'information en matière de gouvernance et de reddition de comptes.

Documents de gouvernance

6.105 Nous avons observé une faiblesse commune dans la majorité des organismes de la Couronne compris dans notre travail sur la gouvernance des dernières années : la documentation d'entreprise décrivant les aspects clés qui suivent de la gouvernance des organismes de la Couronne était insuffisante ou manquait.

- structure de gouvernance et de reddition de comptes de l'organisme de la Couronne;
- processus et normes de gouvernance à suivre, y compris l'établissement d'exigences de rendement pour chaque membre du conseil;
- rôles et responsabilités relatifs du gouvernement, du conseil d'administration et de la direction;
- entente entre l'organisme de la Couronne et le ministre responsable au sujet du traitement des aspects importants de la gouvernance.

6.106 À notre avis, documenter de tels aspects clés de la gouvernance est essentiel pour l'efficacité du conseil, tout comme pour celle du gouvernement et de la direction dans l'exécution de leurs rôles et responsabilités respectifs à l'égard de l'organisme de la Couronne. Plusieurs motifs expliquent notre opinion. Tout d'abord, le roulement parmi les membres des conseils, les représentants du gouvernement et la direction des organismes de la Couronne est constant et souvent rapide. En conséquence, il est d'une grande importance sur le plan de la continuité que soient consignés par écrit les arrangements auxquels est parvenu le conseil pour le bénéfice des personnes nouvellement nommées. Deuxièmement, les documents apporteraient une clarté à tous les joueurs clés de la gouvernance. Enfin, des arrangements documentés deviennent de fait des contrats axés sur le rendement auxquels les parties responsables peuvent être tenues.

6.107 Nous connaissons au moins un organisme de la Couronne dans la province, soit la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail, qui a mis au point un document détaillé de gouvernance. De plus, la CSSIAT a signé avec le ministère de la Formation et du Développement de l'emploi une entente en deux parties qui précise la répartition des rôles, des responsabilités et de la reddition de comptes entre le CSSIAT et le gouvernement central. Cependant, à notre connaissance, la majorité des conseils des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick n'ont pas produit une telle documentation.

6.108 Il est d'une grande importance que les conseils d'administration discutent des questions de gouvernance à la table du conseil. De plus, nous estimons qu'il est essentiel que les administrateurs connaissent très bien les documents sur lesquels se fonde la gouvernance du conseil et qu'ils remettent souvent en question l'applicabilité de ces documents. La Banque de Montréal conseille ce qui suit :

Il faut maintenir un dialogue constant sur la gouvernance avec le conseil en entier, et ne jamais cesser de reconnaître que la gouvernance doit constamment évoluer, au fur et à mesure que

Dialogue constant sur les questions de gouvernance

l'entreprise change et que les nouvelles attentes des intervenants augmentent. [Traduction.]

6.109 Un représentant de la CSSIAT ajoute qu'il ne suffit pas de produire des documents de gouvernance. Le conseil doit mettre à exécution le contenu des documents et en faire un examen régulier pour voir s'ils répondent encore aux besoins du conseil. Nous tenons à souligner que les pratiques de gouvernance semblent bénéficier d'une plus grande attention dans certains organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick depuis quelques années. Nous avons toutefois l'impression que très peu de conseils font des questions de gouvernance un sujet de délibération régulier.

Évaluation des conseils

6.110 Les pratiques exemplaires pour l'évaluation des conseils sont un domaine qui a beaucoup évolué au cours des dernières années. Les conseils d'administration commencent à régulièrement évaluer non seulement leur propre efficacité, mais aussi le rendement des membres individuels du conseil, c'est-à-dire un examen par les pairs. Le Conference Board du Canada a déclaré récemment que l'évaluation du rendement des conseils dans leur ensemble et de l'apport de chaque administrateur est une question d'actualité pour les rôles et les responsabilités des administrateurs.

6.111 Nous avons constaté avec plaisir que la CSSIAT fait l'évaluation de l'efficacité de son conseil. En revanche, la majorité des conseils des organismes de la Couronne n'ont pas encore commencé à évaluer leur rendement global ou le rendement des membres individuels.

Recommandations - Rôles et responsabilités en matière de gouvernance

6.112 Nous formulons les recommandations qui suivent concernant les rôles et les responsabilités en matière de gouvernance :

- **Les conseils de tous les organismes de la Couronne devraient négocier et documenter un protocole d'entente entre leur organisme et le ministre responsable pour établir comment seront traités les aspects importants de la gouvernance, les responsabilités respectives des joueurs clés de la gouvernance, etc.**
- **Les conseils de tous les organismes de la Couronne devraient assumer la responsabilité du recrutement et de l'engagement du premier dirigeant de leur organisme. Ils devraient de plus régulièrement examiner le rendement de leur premier dirigeant.**
- **Les conseils de tous les organismes de la Couronne devraient s'assurer que des normes déontologiques sont établies pour leur organisme et qu'un mécanisme est en place pour surveiller la conformité à ces normes.**
- **Les conseils de tous les organismes de la Couronne devraient sérieusement envisager de créer un comité de vérification pour**

renforcer l'examen par le conseil de l'intégrité des contrôles internes et des systèmes d'information de gestion de l'organisme.

- Les conseils de tous les organismes de la Couronne devraient préparer pour leur organisme un énoncé de gouvernance qui décrit :
 - la structure de gouvernance et de reddition de comptes de l'organisme de la Couronne;
 - les processus et les normes de gouvernance suivis, y compris ce qui est demandé des membres individuels du conseil;
 - les rôles et les responsabilités du gouvernement, du conseil d'administration et de la direction.
- L'énoncé de gouvernance devrait être examiné régulièrement et mis à jour au besoin.
- Les conseils de tous les organismes de la Couronne devraient, au minimum, réaliser régulièrement des autoévaluations de leur efficacité. Ils devraient aussi envisager d'examiner régulièrement le rendement des membres individuels du conseil.

Prestation de conseils et de soutien aux conseils d'administration des organismes de la Couronne

6.113 David Golden, ancien président du conseil de Telesat Canada, a raconté l'histoire qui suit pour illustrer les difficultés que peuvent connaître les nouveaux membres de conseil.

Un actionnaire principal a demandé à un ingénieur très expérimenté et très compétent, copropriétaire et cadre supérieur d'une entreprise de construction privée prospère, de devenir administrateur d'une société. En tant qu'ingénieur et homme d'affaires, tout allait très bien. Or, il est venu me voir après la première réunion et m'a dit : « Je n'ai aucune idée de ce qu'on attend de moi en tant qu'administrateur d'une société et je vais devoir me mettre à l'étude, ou bien vous pouvez peut-être me dire ce qu'on attend de moi. Je suis perdu. [Traduction.]

6.114 Nous soupçonnons que c'est le cas pour bon nombre des personnes nouvellement nommées aux conseils des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick. Ce n'est pas que les nouveaux membres ne sont pas compétents, mais la plupart des gens ne savent pas ce qu'il faut faire pour être un administrateur efficace.

6.115 Siéger à un conseil d'administration n'est pas, la plupart du temps, quelque chose à quoi l'expérience antérieure prépare. En tant qu'administrateurs d'un organisme de la Couronne, les personnes nommées doivent bien comprendre le mandat et les activités de

l'organisation ainsi que les besoins de son actionnaire, de sa clientèle et des intervenants. Elles doivent clairement comprendre leurs rôles, leurs responsabilités et leurs obligations redditionnelles en tant qu'administrateurs. Elles doivent aussi avoir une certaine connaissance des principes d'une bonne gouvernance, domaine dans lequel les pratiques exemplaires reconnues ont considérablement changé au cours des dernières années. Si les administrateurs n'ont pas une connaissance suffisante des trois aspects, l'efficacité de la gouvernance qu'ils peuvent assurer sera probablement compromise. Une connaissance adéquate de ces trois aspects constitue la base de toute autre mesure que les administrateurs prendront en tant que régisseurs de l'organisation.

6.116 Nous avons traité des moyens par lesquels les administrateurs s'informent des besoins de leurs actionnaires ainsi que de leurs rôles et responsabilités en tant qu'administrateurs. Dans les paragraphes qui suivent, nous traitons d'autres catégories de connaissances qu'ils devraient posséder.

Normes de gouvernance

6.117 Souvent, les conseils qui ont élaboré un énoncé de gouvernance détaillé ont établi la majeure partie des normes de gouvernance que les membres du conseil ont besoin de connaître. Cependant, très peu de conseils d'organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick ont un énoncé de gouvernance. La même situation n'est pas rare ailleurs aussi.

6.118 Dans plusieurs cas à l'extérieur du Nouveau-Brunswick, les gouvernements et d'autres organisations ont tenté de combler le vide en établissant des normes de gouvernance générales sur lesquelles fonder les pratiques de gouvernance des conseils. Le but de ces normes est d'offrir une norme globale de gouvernance plus stricte en établissant des normes fondées sur les pratiques exemplaires reconnues. C'est peut-être aussi une tentative de réaliser une partie du travail d'élaboration pour les conseils d'administration, facilitant ainsi l'adoption de normes de gouvernance appropriées.

6.119 Le Conseil du Trésor du Canada a publié récemment un document intitulé *Guide d'introduction aux rôles et responsabilités des administrateurs de sociétés d'État*. Ce document a été produit expressément à l'intention des nouveaux administrateurs. On y lit notamment que :

Le Guide d'introduction aux rôles et responsabilités des administrateurs de sociétés d'État aborde un aspect important de la direction de tels organismes. Ce guide présente un bref survol du rôle des membres du conseil ainsi que des renseignements d'ordre général destinés à répondre aux besoins des nouveaux membres de tout conseil d'administration d'une société d'État.

Plutôt que de tenter de couvrir tous les rôles et responsabilités des membres du conseil d'administration, le Guide s'attarde aux quatre aspects les plus importants : l'établissement d'une stratégie d'ensemble de la société, la protection de ses ressources, le contrôle des résultats de la société et les rapports à l'État.

6.120 En 2002, le Conseil du Trésor du gouvernement de Terre-Neuve et Labrador a publié un manuel intitulé *Excellence in Governance – A Handbook for Public Sector Bodies* [L'excellence en matière de gouvernance : manuel à l'intention des organismes du secteur public]. On peut lire notamment ce qui suit dans les remarques d'ouverture du manuel :

Le présent manuel vise à aider les membres des organismes publics à comprendre certains aspects clés de leur rôle et l'apport essentiel des conseils à tous les secteurs de la société de Terre-Neuve et Labrador. À ceux et celles qui envisagent d'accepter une nomination à un organisme public ou d'être candidat à une élection, je pense que ce manuel saura vous soutenir dans la prise de votre décision. Pour ceux et celles qui sont déjà des administrateurs, ce manuel devrait préciser les attentes à l'égard d'un tel rôle. [Traduction.]

6.121 Le manuel traite des secteurs clés de la gouvernance suivants :

- relations entre l'organisme dirigeant et le gouvernement provincial;
- aperçu de la gouvernance;
- orientation des membres du conseil;
- rôles et responsabilités des membres du conseil;
- prise de décisions par le conseil;
- planification stratégique;
- évaluation du conseil et du premier dirigeant;
- rapports du conseil.

6.122 D'autres organisations ont créé des normes de gouvernance, dont les suivants :

- la Bourse de Toronto;
- le ministère de la Santé de l'Alberta;
- la Société d'assurance-dépôts du Canada;
- la Crown Investments Corporation de la Saskatchewan.

***Organisations de coordination
des organismes de la Couronne***

6.123 La création d'une politique ou d'un cadre de gouvernance est une première étape utile. Or, à moins que le créateur de la politique ait un moyen d'assurer la conformité (p. ex., en dernier recours, la Bourse de Toronto peut radier les compagnies qui ne respectent pas ses lignes directrices), il n'est pas certain que des pratiques de gouvernance améliorées suivront. Certains gouvernements ont affecté à des organisations de coordination des organismes de la Couronne la

responsabilité de superviser la fonction de gouvernance au sein de ces organismes. Voici des exemples et des renseignements sur le rôle de ces organisations.

Le Crown Agencies Secretariat
- Cabinet du premier ministre -
gouvernement de la Colombie
Britannique

6.124 Le Crown Agencies Secretariat est chargé d'assurer une supervision stratégique du réseau des organismes de la Couronne (sociétés de la Couronne et organismes, conseils et commissions) en Colombie-Britannique et de fournir de manière proactive au gouvernement et aux organismes de la Couronne des conseils, des renseignements et le soutien nécessaire pour favoriser une bonne gouvernance, une amélioration continue et l'obligation de rendre compte des résultats. L'objectif du secrétariat est de créer et de maintenir un réseau d'organismes de la Couronne hautement redevable, efficace et efficace en Colombie-Britannique.

La Crown Investments
Corporation de la Saskatchewan

6.125 Le mandat actuel de la Crown Investments Corporation a été établi en 1993 par la *Crown Corporations Act*.

6.126 Les principales fonctions de la société de placement sont :

- établir l'orientation stratégique des filiales des sociétés de la Couronne par une gouvernance et une gestion du rendement efficaces;
- gérer avec prudence son portfolio diversifié de placements viables sur le plan commercial;
- améliorer la croissance économique à long terme et la diversification de la Saskatchewan au moyen de placements et de sociétés de la Couronne.

6.127 Dans la réalisation de ses objets et de ses buts, la Crown Investments Corporation relève du lieutenant-gouverneur en conseil pour tous les aspects relatifs à ce qui suit :

- l'examen et l'évaluation des objectifs, des buts, des recettes, des frais, des dépenses, des placements et des résultats des activités des filiales des sociétés de la Couronne;
- la politique administrative et les pratiques et systèmes de gestion des filiales des sociétés de la Couronne;
- les politiques et les pratiques comptables des filiales des sociétés de la Couronne;
- les relations financières entre les filiales des sociétés de la Couronne et le gouvernement de la Saskatchewan.

Formation – Connaissance des pratiques exemplaires en matière de gouvernance

6.128 Dans notre travail sur la gouvernance des organismes de la Couronne, nous avons constaté que de nombreux administrateurs ne connaissent pas les nouveaux ouvrages sur la gouvernance ni les pratiques exemplaires de la gouvernance moderne. De plus, de façon générale, on ne leur offre pas de possibilités de perfectionnement qui leur permettraient d'accroître leurs connaissances dans le domaine. Nous croyons comprendre que l'Association des soins de santé du Nouveau-Brunswick offre une formation en gouvernance aux conseils des membres de l'association (c.-à-d. les régies régionales de la santé). De plus, le conseil de la CSSIAT a accès à une formation en gouvernance par l'entremise de l'Association des commissions des accidents du travail du Canada. Cependant, de façon générale, nous sommes d'avis que les membres des conseils des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick ont besoin d'avoir un meilleur accès à des possibilités pertinentes de formation en gouvernance et à des conseils pour être des membres de conseil efficaces. Les représentants des différents conseils d'organisme de la Couronne à qui nous avons parlé sont du même avis. Nous pensons que la présence à des séances de formation devrait être obligatoire pour les personnes qui acceptent une nomination à un conseil.

Prestation de conseils et de soutien au Nouveau-Brunswick

6.129 Au Nouveau-Brunswick, il n'y a pas à l'heure actuelle d'organisation du gouvernement central qui soutient, surveille ou suit de toute autre manière la gouvernance et la reddition de comptes des organismes de la Couronne provinciaux. La gouvernance et la reddition de comptes des organismes de la Couronne relèvent plutôt des ministres individuels et de leurs ministères. Il s'ensuit qu'il y a un manque d'uniformité parmi les organismes de la Couronne à cet égard.

6.130 Le Bureau du Conseil exécutif a assumé un rôle de coordination des initiatives ayant trait aux ministères; par exemple, il vient de parrainer une clinique sur la planification stratégique, offerte à tous les ministères. Le bureau estime qu'il s'agit là d'une mesure en accord avec son rôle au service des ministres de la Couronne. Il prévoit offrir d'autres séances à l'avenir, en particulier comme outil de communication sur les politiques et les priorités du gouvernement.

6.131 À notre avis, étant donné leur responsabilité énoncée de servir les ministres, on pourrait facilement démontrer le bien-fondé d'élargir le rôle de coordination du Bureau du Conseil exécutif pour qu'il comprenne la prestation de conseils et de soutien à l'endroit des organismes de la Couronne. Voici des exemples de fonctions utiles que le Bureau du Conseil exécutif pourrait assumer :

- établissement et mise à jour périodique des normes de gouvernance visant tous les organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick;
- surveillance de la conformité aux normes de gouvernance;

- prestation de conseils aux organismes de la Couronne dans l'application des normes de gouvernance;
- possibilités de formation sur la gouvernance pour les administrateurs des organismes de la Couronne;
- communication du point de vue des actionnaires, des priorités du gouvernement (p. ex., Plan de prospérité) et des nouveaux enjeux aux organismes de la Couronne;
- prestation de conseils indépendants, sur demande, au Cabinet, aux ministres, aux conseils et aux premiers dirigeants sur le mandat, l'orientation, les plans et le rendement des organismes de la Couronne.

Recommandations – Prestation de conseils et de soutien aux conseils d'administration des organismes de la Couronne

6.132 Nous formulons les recommandations qui suivent concernant la prestation de conseils et de soutien aux conseils d'administration des organismes de la Couronne :

- **Le rôle de coordination du Bureau du Conseil exécutif devrait être élargi pour comprendre la prestation de conseils et de soutien aux organismes de la Couronne pour certains ou tous les aspects suivants :**
 - **établissement et mise à jour périodique des normes de gouvernance visant tous les organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick;**
 - **surveillance de la conformité aux normes de gouvernance;**
 - **prestation de conseils aux organismes de la Couronne dans l'application des normes de gouvernance;**
 - **possibilités de formation sur la gouvernance pour les administrateurs des organismes de la Couronne;**
 - **communication du point de vue des actionnaires, des priorités du gouvernement et des nouveaux enjeux aux organismes de la Couronne;**
 - **prestation de conseils indépendants, sur demande, au Cabinet, aux ministres, aux conseils et aux premiers dirigeants sur le mandat, l'orientation, les plans et le rendement des organismes de la Couronne;**
 - **détermination et coordination des principaux projets et questions des organismes de la Couronne, au besoin.**

Information au sujet des activités des organismes de la Couronne

6.133 En général, nous avons constaté que les administrateurs des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick obtiennent des renseignements suffisants sur le mode de fonctionnement de leur organisme. Nous ne ferons donc pas d'autres observations sur cette question. Cependant, nous nous préoccupons du manque de clarté du mandat des organismes de la Couronne, comme nous l'avons déjà mentionné. De plus, des faiblesses dans l'information sur la gouvernance fournie par la direction aux conseils d'administration concernant les activités en cours des organismes de la Couronne sont traitées dans la prochaine section du chapitre.

Information en matière de gouvernance et de reddition de comptes

6.134 Il est difficile d'évaluer la qualité des membres d'un conseil et l'efficacité de la gouvernance qu'ils assurent. À cet égard, nous pensons que la qualité des rapports annuels est une bonne indication de l'efficacité de la gouvernance.

Rapport sur la reddition de comptes au Nouveau-Brunswick

6.135 En juin 1991, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a adopté une directive sur les rapports annuels à l'intention des ministères et des organismes de la Couronne. La directive établit des exigences relatives à la présentation et au contenu des rapports annuels. Elle définit la fonction première du rapport annuel ainsi : « permettre aux ministères et aux organismes gouvernementaux de rendre compte de leurs activités à l'Assemblée législative et à la population en général. Il est l'élément clé qui permet d'évaluer les résultats obtenus par un ministère ou un organisme gouvernemental, par rapport à ses objectifs et à ses plans d'action. »

6.136 La directive précise également que :

Dans la mesure du possible, les ministères et les organismes doivent exposer clairement leurs objectifs généraux et spécifiques ainsi que leurs indicateurs de performance. Le rapport devrait préciser dans quelle mesure les programmes existants demeurent pertinents et si les objectifs ont été atteints. Il devrait également rendre compte de l'accueil que le groupe cible a réservé aux programmes.

6.137 Par conséquent, les conseils d'administration peuvent s'acquitter de leur obligation redditionnelle en remettant un rapport annuel au ministre responsable, ce qui semble bien compris par tous, comme le montre le fait que les rapports annuels des organismes de la Couronne sont signés par le président du conseil et adressés au ministre responsable. Les rapports annuels sont envoyés aux législateurs et rendus publics.

6.138 Nous sommes d'avis que, si les conseils des organismes de la Couronne n'endossent pas le rapport annuel de l'organisme et ne veillent pas à ce que ce rapport serve de document global sur le rendement, alors ils ne s'acquittent pas de leur obligation redditionnelle comme ils le devraient. Une telle situation peut entraîner la perception selon laquelle

le conseil a peu à voir avec le succès de l'organisme de la Couronne qu'il sert.

6.139 Certaines pratiques exemplaires en matière de rapports annuels d'organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick sont traitées plus loin. Il est raisonnable de présumer que des organismes de la Couronne comme la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail, Énergie NB et le Conseil de la recherche et de la productivité du Nouveau-Brunswick, qui produisent des rapports annuels qui sont de bons documents redditionnels ont aussi un conseil qui assure une gouvernance relativement efficace. Cela ne veut pas dire que les conseils des autres organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick ne gouvernent pas de manière efficace. Il se peut simplement que leurs rapports annuels ne donnent pas d'eux la meilleure image.

6.140 Le Comité des corporations de la Couronne, qui représente tous les législateurs dans leur rôle d'examineur des rapports annuels et des états financiers des organismes de la Couronne, doit examiner minutieusement l'information présentée par l'organisme de la Couronne et comparer cette information aux plans stratégiques, aux plans d'activités et aux cibles de rendement antérieurs. Lorsque le rapport sur le rendement comparativement aux plans ne peut être clairement établi au moyen de l'information fournie, les membres du comité devraient demander d'autres renseignements, ce qu'il a déjà fait d'ailleurs.

6.141 Notre bureau a effectué plusieurs examens de rapports annuels préparés par des organismes de la Couronne depuis l'adoption de la directive sur les rapports annuels. D'après notre expérience, la qualité des rapports annuels des organismes de la Couronne comparativement aux exigences de la directive est mitigée. Certains organismes de la Couronne ont tenté de respecter l'esprit de la directive, mais de nombreux autres ne l'ont pas fait.

6.142 Le Bureau du Conseil exécutif s'est vu confier la responsabilité de surveiller la conformité à la directive. Toutefois, il se limite à vérifier si un rapport annuel a effectivement été déposé à l'Assemblée législative. Il n'examine pas le contenu du rapport ni n'assure autrement la conformité à la directive.

6.143 Nous estimons que les conseils des organismes de la Couronne pourraient améliorer la valeur de leurs rapports annuels à titre de document redditionnel en veillant à respecter toutes les exigences de la directive sur les rapports annuels. Nous pensons aussi que les liens entre les rapports annuels des organismes de la Couronne et les priorités et initiatives du gouvernement devraient être plus étroits. Notamment, cela servirait à confirmer que les programmes et les services offerts par l'organisme de la Couronne demeurent pertinents. Par exemple, le conseil d'un organisme de la Couronne ferait beaucoup pour démontrer

sa pertinence continue en faisant rapport sur l'apport de l'organisme à la réalisation du Plan de prospérité du gouvernement.

Description des priorités en matière de gouvernance

6.144 Offrir de l'information sur les pratiques de gouvernance de l'organisme donne au lecteur du rapport annuel un meilleur aperçu des engagements du conseil d'administration, ce qui accroît la valeur du rapport annuel comme document redditionnel. À l'heure actuelle, rien dans la directive sur les rapports annuels du Nouveau-Brunswick n'oblige à inclure un tel énoncé sur les pratiques de gouvernance dans les rapports annuels des organismes de la Couronne. En comparaison, les lignes directrices du ministère des Finances et du Conseil du Trésor fédéral exigent ce qui suit :

Chaque société d'État devrait inclure dans son rapport annuel une description et une évaluation de ses politiques et de ses pratiques en matière de régie.

Pratiques exemplaires pour la présentation de l'information sur le rendement au Nouveau-Brunswick

Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail

6.145 Quelques organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick produisent des rapports annuels qui peuvent servir de modèles aux conseils d'autres organismes qui cherchent à accroître la valeur de leurs rapports annuels à titre de documents redditionnels.

6.146 Le plus récent rapport annuel de la CSSIAT semble saisir l'esprit de la directive sur les rapports annuels aussi bien que tout autre organisme de la Couronne du Nouveau-Brunswick. Le corps du rapport est divisé par objectif stratégique, au lieu de la présentation typique axée sur les secteurs fonctionnels, et il décrit les indicateurs du rendement, les cibles et les résultats réels dans un tel cadre. Cela permet au lecteur d'évaluer la mesure dans laquelle la commission réussit à atteindre chaque objectif stratégique et de comparer les résultats réels au rendement prévu. En fait, un représentant de la commission nous a dit que la commission considère que son rapport annuel actuel satisfait pleinement sa responsabilité redditionnelle envers le gouvernement.

Conseil de la recherche et de la productivité du Nouveau-Brunswick

6.147 Le CRP a été le premier organisme de la Couronne du Nouveau-Brunswick à adopter la directive sur les rapports annuels dans son ensemble. Comme dans le cas de la CSSIAT, le rapport est axé sur les mesures du rendement et le degré auquel l'organisme atteint ses objectifs stratégiques. L'honnêteté des informations communiquées vaut la peine d'être soulignée. Lorsqu'une cible n'a pas été atteinte, le rapport l'indique ouvertement. Des responsables supérieurs d'organismes de la Couronne invoquent souvent le fait que signaler de mauvais résultats ne fera que mener à des sanctions de la part du gouvernement central. Or, nous ne sommes au courant d'aucune conséquence négative pour le CRP de fait de cette honnêteté.

Société d'énergie du Nouveau-Brunswick

6.148 Le rapport d'Énergie NB est aussi très bien présenté. Le rapport annuel comprend une section entière consacrée à l'approche du conseil en matière de gouvernance d'entreprise, ce qui est unique et rafraîchissant. La section résume bon nombre des pratiques exemplaires

actuelles de la gouvernance d'entreprise dont nous avons discutées dans le présent chapitre.

Information fournie au conseil par la direction de l'organisme de la Couronne (premier dirigeant)

6.149 Le conseil d'administration ne crée pas l'information présentée dans le rapport annuel. D'habitude, il s'agit d'un résumé de l'information saisie dans les systèmes d'information de l'organisme, qui sont sous le contrôle de la direction. La direction fournit un résumé quelque peu plus général de cette information au conseil d'administration, qui s'en sert pour remplir son rôle de régisseur de l'organisme. En général, on peut donc présumer que le conseil d'administration d'un organisme de la Couronne ayant un bon rapport annuel a aussi accès à de l'information de gouvernance de qualité. Le conseil doit toutefois demander cette information. Il ne peut tenir pour acquis que la direction saura quels renseignements lui fournir. Or, avoir accès à la bonne information à la table du conseil est essentiel pour que le conseil d'administration puisse remplir ses rôles et ses responsabilités de manière efficace.

6.150 Nous avons relevé un certain nombre de problèmes relativement à l'information de gouvernance fournie aux conseils d'administration des organismes de la Couronne par la direction. Par exemple :

- L'information fournie par la direction est souvent de nature strictement financière. Des renseignements relatifs aux services sont rarement communiqués sur une base régulière, alors que le mandat de la plupart des organismes de la Couronne est axé sur les services et non sur les aspects financiers ou commerciaux.
- De façon générale, il n'y a que très peu sinon aucun lien entre les buts, les objectifs et les cibles de l'organisme, établis au moyen d'exercices de planification stratégique et opérationnelle, et ce qui est communiqué au conseil.
- De façon générale, il n'y a que très peu sinon aucun rapport régulier concernant la conformité de la direction aux directives du conseil.
- Des renseignements superflus sont souvent fournis aux conseils, ce qui les amène parfois à prendre des décisions qui devraient être laissées à la direction.
- Une information trop abondante est fournie aux conseils, faisant qu'il ne leur est pas facile de déterminer ce qui devrait être considéré comme des aspects « clés » et d'y porter une attention particulière.

Recommandations concernant les rapports en matière de gouvernance et de reddition de comptes

6.151 Nous formulons les recommandations qui suivent concernant les rapports en matière de gouvernance et de reddition de comptes :

- **Le Bureau du Conseil exécutif devrait surveiller les rapports annuels des organismes de la Couronne pour s'assurer du respect de la directive gouvernementale sur les rapports annuels.**
- **La directive gouvernementale sur les rapports annuels devrait être modifiée pour inclure deux nouvelles exigences, soit :**
 - **que les rapports annuels des organismes de la Couronne fassent état, lorsqu'il y a lieu, de la contribution de l'organisme au succès des priorités et des initiatives en cours du gouvernement;**
 - **que les rapports annuels des organismes de la Couronne comprennent un énoncé sur les pratiques de gouvernance, semblable à ce que contient le rapport annuel de 2002 de la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick.**
- **Périodiquement, les conseils d'administration de tous les organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick devraient faire un examen critique des rapports qu'ils reçoivent régulièrement de la direction. En particulier, chaque conseil devrait s'assurer :**
 - **que les rapports présentés sont utiles et suffisamment détaillés pour permettre au conseil de s'acquitter de l'ensemble de ses rôles et de ses responsabilités en tant que régisseur d'un organisme de la Couronne. Par exemple, l'information dont se sert le conseil pour surveiller le rendement de l'organisme devrait porter à la fois sur les objectifs financiers et sur les objectifs relatifs aux services et être clairement liée aux plans approuvés;**
 - **que l'information dont ne se sert pas le conseil soit supprimée des rapports de gestion;**
 - **que les rapports soient organisés de manière à faciliter leur consultation par les membres du conseil durant leurs délibérations.**

Commentaires du Bureau du Conseil exécutif

6.152 Nous avons remis une copie de notre rapport sommaire sur la gouvernance des organismes de la Couronne au Bureau du Conseil exécutif. Ce dernier a répondu en détail à nos observations et à nos recommandations. De plus, il a fait les commentaires généraux suivants :

Nous sommes d'avis que le rapport offre une discussion approfondie des caractéristiques et des principes d'une bonne gouvernance. Essentiellement, nous sommes d'accord avec les conclusions tirées au sujet de l'importance d'une bonne gouvernance dans le contexte des organismes de la Couronne et avec les principes qui sous-tendent bon nombre des recommandations du rapport. À l'appui de tels principes, le gouvernement a déjà mis en place un certain nombre de mécanismes visant à encourager des pratiques exemplaires de gouvernance au sein des organismes de la Couronne. Et, au fur et à mesure que les ressources le permettent, nous continuerons de chercher à améliorer la reddition de comptes et le rendement des conseils.

Nous constatons que quelques-unes des recommandations du rapport proposent des façons d'opérationnaliser certains principes d'une bonne gouvernance. Alors que nous sommes en mesure de soutenir la plupart des objectifs, nous avons des réserves quant à certaines des méthodes administratives ou organisationnelles recommandées pour atteindre les objectifs, en particulier les recommandations voulant que le Bureau du Conseil exécutif joue un rôle plus direct pour guider et soutenir les conseils des organismes de la Couronne.

Nous apprécions la valeur du rapport pour ce qui est des lacunes relevées, et nous verrons comment l'information peut servir à poursuivre la lancée du gouvernement vers une reddition de comptes accrue, un rendement efficace de la part des organismes de la Couronne et la protection de l'intérêt du public. [Traduction.]