Mémoire déposé auprès de la
Commission des finances publiques de
l'Assemblée nationale

Consultations particulières et auditions publiques
dans le cadre de l'Énoncé de politique intitulé
«Moderniser la gouvernance des sociétés d'État»

par l'Ordre des CGA du Québec

1er novembre 2006

Table des matières

INTRODUCTION page 3

POSITION DE L'ORDRE page 5

COMMENTAIRES ET SUGGESTIONS page 7

CONCLUSION page 12

INTRODUCTION

C'est avec plaisir que l'Ordre des CGA du Québec accepte l'invitation de participer aux travaux de la Commission parlementaire des finances publiques dans le cadre des consultations particulières et des auditions publiques sur l'énoncé de politique «Moderniser la gouvernance des sociétés d'État».

Permettez-nous de faire un bref survol de notre organisation. Depuis près d'un siècle, les CGA du Québec poursuivent les mêmes objectifs:

- Premièrement, assurer la protection du public;
- et, deuxièmement, maintenir des normes élevées régissant leur formation et leur pratique à titre d'experts-comptables polyvalents.

Les CGA œuvrent à titre de gestionnaires et d'experts-comptables dans les différentes sphères de l'activité économique :

- les entreprises privées et publiques;
- les cabinets d'experts-comptables;
- les organismes publics et parapublics.

Après une formation universitaire, suivie d'un stage pratique supervisé de deux ans, les CGA doivent obligatoirement, pour exercer la profession, être inscrits à l'Ordre des CGA du Québec. Ils sont alors soumis à un code de déontologie rigoureux qui assure la protection du public, de leurs clients, et de leurs employeurs.

L'Ordre fait partie des 45 ordres professionnels reconnus par le gouvernement et relève de l'Office des professions du Québec. Il compte plus de 10 000 membres et étudiants. Il est affilié à CGA-Canada qui regroupe 67 000 membres et étudiants à travers toutes les provinces et les territoires canadiens.

Soulignons que l'Ordre des CGA du Québec travaille de façon intensive avec les deux autres ordres comptables et l'Office des professions sur le dossier de la comptabilité publique au Québec. À ce jour, nos discussions avec les différentes instances reliées à ce dossier nous laissent croire que l'Assemblée nationale pourrait être saisie prochainement d'un projet de loi qui permettra aux CGA d'exercer la comptabilité publique au Québec.

C'est avec beaucoup d'intérêt que nous avons pris connaissance de la documentation préparée dans cet énoncé de politique qui démontre l'importance de revoir les règles de gouvernance et de les adapter aux exigences d'aujourd'hui. Nul besoin de rappeler que les récents scandales qui ont secoué les marchés financiers ont obligé les multiples intervenants à évaluer et à améliorer leurs processus, leurs normes, leurs lois et leurs règlements.

Ces événements ont, de plus, éveillé davantage la population à l'importance d'exiger de la part des organisations publiques ou privées des mesures de contrôle et de gouvernance de plus en plus efficaces.

De son côté, l'Ordre des CGA, dans le cadre même de son mandat de protection du public, réagit très positivement à l'orientation donnée par le gouvernement dans ce dossier.

POSITION DE L'ORDRE

D'entrée de jeu, il est important de souligner que l'Ordre des CGA, non seulement appuie fermement l'énoncé de politique du ministre des Finances, mais tient aussi à saluer l'initiative prise par le gouvernement de moderniser le fonctionnement de ses sociétés d'État et sa volonté d'agir.

Nous sommes entièrement d'accord avec les principales propositions contenues dans le document :

- imputabilité renforcée;
- distinction claire entre les fonctions de PDG et de président du Conseil;
- indépendance et plus grande efficacité du conseil d'administration, notamment par la création obligatoire d'un comité de vérification, d'un comité de gouvernance et d'un comité de ressources humaines;
- et, finalement, mandats additionnels confiés au Vérificateur général.

Plus important encore, nous souscrivons avec enthousiasme aux principes et aux valeurs à la base de ce projet, soit :

- La transparence
- L'intégrité
- La responsabilité

En effet, les valeurs défendues par l'Ordre des CGA sont :

- La Transparence
- L'intégrité
- Le respect
- Et l'équité

Nous partageons donc les mêmes valeurs que le gouvernement et nous sommes prêts à contribuer à la démarche entreprise par celui-ci.

COMMENTAIRES ET SUGGESTIONS

Tout en appuyant fermement ce projet de gouvernance, il nous apparaît important de soumettre à cette commission parlementaire quelques réflexions qu'a cet Énoncé de politique.

1. Différences et similitudes entre les sociétés d'État et les entreprises cotées en bourse

Les propositions faites dans l'Énoncé de politique s'inspirent manifestement de l'expérience du secteur privé. Le document évoque d'ailleurs explicitement les disfonctionnements dans les modes de direction et de contrôle de grandes entreprises privées. Au cours des dernières années, ces disfonctionnements ont conduit à des scandales et à des faillites aussi dramatiques que spectaculaires.

Mais, compte tenu des lois constituantes et de la mission particulière confiée aux organismes publics, doit-on concevoir la gouvernance de ces sociétés de la même façon que celle des entités privées? Peut-on appliquer les mêmes règles que celles instaurées pour les entreprises cotées en bourse?

Au point de départ, il y a une énorme différence entre l'actionnariat d'une compagnie privée et celui d'une société d'État.

Il nous semble que le gouvernement devrait élaborer davantage ses positions sur cette question. En effet, parmi les personnes qui seront appelées à siéger sur les différents conseils d'administration des sociétés d'État, plusieurs, si ce n'est la majorité, sont aussi membres de conseils d'administration d'entreprises privées. Ces personnes doivent être mieux informées sur leur rôle particulier comme administrateur de sociétés d'État.

2. Étendue de l'Énoncé de politique aux institutions en santé et en éducation

L'Ordre des CGA est d'avis que le Gouvernement devrait étendre la portée de son énoncé de politique à l'ensemble des institutions opérant dans les secteurs de la santé et de l'éducation. Ces entités sont également régies par des conseils d'administration et représentent près des deux-tiers du budget de l'État québécois.

Les règles de gouvernance auxquelles le gouvernement veut assujettir les sociétés d'État devraient donc pouvoir s'étendre aux secteurs de la santé et de l'éducation.

Nous sommes d'avis que le gouvernement procède rapidement à la mise en œuvre de la présente politique dans les sociétés d'État, si nous voulons nous donner une chance de voir la réforme appliquée dans les autres secteurs.

3. La vérification

Au chapitre de la vérification, il nous paraît nécessaire de soulever trois points importants :

Le premier a trait au Vérificateur général. Nous sommes d'accord avec le fait que le gouvernement compte élargir son rôle de manière importante, notamment, en matière de vérification d'optimisation des ressources et de gestion des risques. L'énoncé de politique mentionne, toutefois, que l'intervention du Vérificateur général est liée à l'accord du Conseil d'administration de la société concernée. Nous croyons que le Gouvernement devrait revoir cette condition d'intervention du Vérificateur en fonction de la transparence recherchée. Nous suggérons donc que le Conseil d'administration ne puisse refuser l'intervention du Vérificateur sans motif raisonnable.

Deuxièmement, en ce qui concerne la vérification externe, l'Ordre suggère au gouvernement de préciser les modalités du choix du vérificateur externe. Ainsi, l'Ordre propose que le vérificateur externe soit nommé par le Conseil d'administration de la société d'État, suivant la recommandation du comité de vérification de ladite société.

À cet égard, on nous permettra de rappeler que les exigences en matière d'indépendance applicables à ce type de mandat sont formellement énoncées dans le Code des principes d'éthique et des règles de conduite de CGA-Canada. Le Code établit les standards auxquels doivent se conformer les experts-comptables CGA afin de fournir une assurance raisonnable que le rapport repose sur l'exercice du jugement professionnel, exempt de tout conflit d'intérêt.

De même, l'Ordre des CGA du Québec a non seulement la responsabilité d'élaborer des normes professionnelles pour ses membres, mais aussi l'obligation de protéger le public. Dans ce contexte, l'Ordre est tout à fait disposé à collaborer avec le gouvernement dans l'élaboration de critères permettant de mieux cerner la notion d'indépendance des vérificateurs, afin de dissiper toute ambiguïté et de garantir la prise en compte exclusive des intérêts des citoyens.

Finalement, l'Ordre recommande d'imposer une rotation du vérificateur externe à tous les cinq ans.

4. Indépendance des membres du Conseil

L'indépendance des membres du Conseil est évidemment un élément incontournable de la réforme proposée. L'Ordre des CGA tient à faire les deux remarques suivantes :

- Comment garantir l'indépendance des administrateurs face à des demandes du gouvernement qui pourraient entrer en conflit avec leurs responsabilités ou leurs prérogatives? Il faudra sans doute définir plus clairement les pouvoirs respectifs des uns et des autres. La responsabilité et l'imputabilité des administrateurs doivent découler d'une autorité et de pouvoirs qui leur sont clairement attribués.

- Le mode actuel de nomination des membres du Conseil d'administration par le gouvernement n'est pas remis en cause dans l'énoncé de politique. L'indépendance des administrateurs demeurant l'objectif recherché, nous suggérons donc qu'un comité indépendant soit mis sur pied. Celui-ci verra à constituer une banque de candidats répondant aux profils recherchés. Il fera les recommandations appropriées au gouvernement qui procédera alors aux nominations. Le cas échéant, l'Ordre des CGA est disposé à participer à l'élaboration des profils des membres des conseils d'administration des sociétés d'État.

5. Représentativité femme-homme

L'Ordre des CGA félicite le gouvernement pour la volonté qu'il exprime d'en arriver le plus rapidement possible à un équilibre femme-homme sur l'ensemble des conseils. Nous sommes d'ailleurs prêts à soumettre une liste de candidates et de candidats potentiels, dont les qualifications répondent aux profils recherchés.

CONCLUSION

En conclusion, l'Ordre des CGA du Québec réitère son appui à l'Énoncé de politique présenté par le ministre des Finances et souscrit entièrement aux valeurs qui sont à la base de ce document. Ces valeurs rejoignent tout à fait celles que l'Ordre des CGA du Québec s'est lui-même fixées dans sa mission de protection du public.

L'Ordre des CGA offre, enfin, sa pleine et entière collaboration dans les étapes de mise en œuvre de cet énoncé de politique.