

**Affaires indiennes et du Nord Canada -
Vérification du
Tribunal des droits de surface du Nunavut**

Rapport de vérification interne

**Préparé par :
Direction générale des services de vérification et d'assurance**

**Projet 2010/10
Mai 2010**

Table des matières

| | |
|---|----|
| Résumé..... | 1 |
| 1.0 Énoncé d'assurance..... | 1 |
| 2.0 Introduction..... | 2 |
| 3.0 Objectifs..... | 2 |
| 4.0 Portée | 2 |
| 5.0 Approche et méthodologie employées..... | 3 |
| 6.0 Conclusion | 3 |
| 7.0 Constatations..... | 4 |
| 7.1 Étendue des données financières disponibles | 4 |
| 7.2 Preuve à l'appui du paiement de 20 000 \$ se rapportant aux services de traduction | 6 |
| 8.0 Recommandations..... | 6 |
| Annexe A : Critères de vérification | 8 |
| Annexe B : Liste des personnes interrogées | 9 |
| Annexe C : Liste des documents financiers localisés | 10 |

Abréviations

| | |
|------|---|
| SMA | Sous-ministre adjoint |
| SVE | Secteur de la vérification et de l'évaluation |
| AC | Administration centrale |
| AINC | Affaires indiennes et du Nord Canada |
| BVG | Bureau du vérificateur général |
| TDSN | Tribunal des droits de surface du Nunavut |
| CT | Conseil du Trésor du Canada |

Résumé

L'objectif de cette vérification visait à donner l'assurance qu'on a préparé et conservé les données financières appropriées concernant les activités du Tribunal lors des exercices de 2004, de 2005 et de 2006, et qu'on a fait preuve d'une diligence raisonnable appropriée dans les circonstances à l'égard du paiement de 20 000 \$ se rapportant aux services de traduction.

Selon les procédures suivies, le SVE conclut que le manque de documents financiers et de documents à l'appui appropriés du TDSN empêche d'effectuer des vérifications des états financiers pour les exercices de 2004, de 2005 et de 2006. Par ailleurs, étant donné qu'on n'a localisé aucun document à l'appui, le SVE n'est pas en mesure de tirer une conclusion quant à la nature et à l'étendue de la diligence raisonnable dont on a fait preuve à l'égard du paiement de 20 000 \$ versé pour payer les services de traduction.

Des recommandations visant à améliorer la gestion financière du TDSN ont été déterminées et sont incluses à la fin du présent rapport.

1.0 Énoncé d'assurance

Nous avons terminé notre vérification, selon des procédures limitées, des documents financiers disponibles au Tribunal des droits de surface du Nunavut (« TDSN » ou « le Tribunal »), qui est une entité indépendante des Affaires indiennes et du Nord Canada (« AINC » ou « le Ministère »). La présente vérification visait à donner l'assurance qu'on a préparé et conservé des données financières appropriées concernant les activités du Tribunal lors des exercices de 2004, de 2005 et de 2006, et qu'on a fait preuve d'une diligence raisonnable appropriée à l'égard du paiement de 20 000 \$ se rapportant aux services de traduction.

Cette vérification s'est déroulée conformément aux exigences de la *Politique sur la vérification interne* du Conseil du Trésor du Canada (CT) et faisait suite aux *Standards for the Professional Practice of Internal Auditing* de l'Institute of Internal Auditors.

L'équipe de vérification a évalué les données financières existantes par rapport à des critères de vérification précis, énoncés à l'Annexe A du présent rapport, dont ceux qui se rapportent à des dispositions précises du *Guide de l'Institut canadien des comptables agréés*.

Selon mon jugement professionnel, en tant que dirigeant principal de la vérification et de l'évaluation, l'exactitude des conclusions du présent rapport s'appuie sur des procédures de vérification et sur une collecte d'indicateurs suffisantes et pertinentes. Les conclusions se fondent sur une comparaison des situations à l'époque de la vérification, jugées en

fonction des critères de vérification. Il est à noter que ces conclusions ne s'appliquent qu'aux domaines examinés.

2.0 Introduction

Le Tribunal des droits de surface du Nunavut a été mis sur pied dans le cadre de la *Loi sur les eaux du Nunavut et le Tribunal des droits de surface du Nunavut* (« la Loi ») pour jouer le rôle d'arbitre dans le règlement des questions portant sur l'accès aux terres, à l'indemnisation des titulaires de droits de surface pour l'utilisation du sable et du gravier, ainsi que les demandes d'indemnisation pour perte de ressources fauniques. Il est indépendant de toute partie, que ce soit le gouvernement, le secteur privé ou les organisations inuites.

En vertu du paragraphe 114(2) de la *Loi*, le TDSN doit conserver des documents financiers conformément aux principes comptables recommandés par l'Institut canadien des comptables agréés. Par ailleurs, le paragraphe 114(4) de la *Loi* prévoit que la vérification des états financiers soit effectuée par le Vérificateur général du Canada.

Le 23 juin 2009, le Ministère a reçu une lettre du Bureau du Vérificateur général du Canada (BVG), qui faisait état des situations suivantes :

- le manque de gestion appropriée des documents financiers ainsi que des documents à l'appui ne permettent pas au BVG d'effectuer des vérifications des états financiers des exercices de 2004, de 2005 et de 2006;
- l'inquiétude qu'un paiement de 20 000 \$ se rapportant aux services de traduction, versé à l'été 2006, ne soit pas accompagné de preuves à l'appui.

Cet engagement met en cause une enquête et un examen des deux questions portées à l'attention du Ministère dans cette lettre.

3.0 Objectifs

L'objectif de cette vérification visait à donner l'assurance qu'on a préparé et conservé des données financières appropriées concernant les activités du Tribunal pour les exercices de 2004, de 2005 et de 2006, et qu'on a fait preuve d'une diligence raisonnable appropriée à l'égard du paiement de 20 000 \$ se rapportant aux services de traduction.

4.0 Portée

Portée de la vérification :

- 1) un examen et une évaluation des données financières connues en ce qui concerne les années 2004 à 2006 inclusivement;
- 2) un examen de la documentation fournie pour déterminer et évaluer la nature et l'étendue de la diligence raisonnable dont on a fait preuve à l'égard du paiement de 20 000 \$ versé à l'été 2006.

5.0 Approche et méthodologie employées

L'étape d'examen de cette vérification s'est déroulée entre mars et mai 2010. Voici quelques-unes des principales techniques de vérification employées à l'étape d'examen :

- *Examen de la documentation* – La documentation qui était assujettie à l'examen comprenait, sans s'y limiter, les politiques et les procédures existantes liées à la gestion financière et aux données financières conservées à l'administration centrale (AC) d'AINC, au bureau du Nunavut et au BVG.
- *Entrevues* – Des entrevues ont eu lieu à l'AC avec des représentants du Secteur des traités et du gouvernement autochtone. Des guides d'entrevue qui tenaient compte des objectifs de la vérification ont été développés à cette fin..
- *Enquête* – D'autres procédures d'enquête ont dû être utilisées par la suite sur la base des renseignements recueillis dans le premier examen de la documentation et les entrevues préliminaires. Dans le cadre de ces procédures, on a entre autres analysé des politiques et des procédures, examiné les constatations de rapports précédents, et questionné des représentants d'organismes pertinents, comme le BVG et la société d'experts-conseils Sila Management Services Inc.

6.0 Conclusion

Selon les procédures suivies, le SVE conclut que le manque de documents financiers et de documents à l'appui appropriés du TDSN ne permet pas d'effectuer des vérifications des états financiers des exercices de 2004, de 2005 et de 2006.

Étant donné qu'on n'a localisé aucun document à l'appui, le SVE n'est pas en mesure de présenter une conclusion quant à la nature et à l'étendue de la diligence raisonnable dont on a fait preuve à l'égard du paiement de 20 000 \$ versé en 2006 pour payer les services de traduction.

7.0 Constatations

La présente section présente les constatations après les entrevues et l'examen de la documentation.

7.1 Étendue des données financières disponibles

Constatations découlant des entrevues :

Entrevue avec le directeur des Services ministériels, région du Nunavut :

D'après les discussions avec le directeur des Services ministériels de la région du Nunavut, on a déterminé que tous les documents laissés derrière par le TDSN, tant à Iqaluit qu'à Rankin Inlet, avaient été envoyés à l'entreposage. Le directeur a indiqué que toutes les boîtes ont été envoyées à l'attention de la coordonnatrice de projet du Secteur des traités et du gouvernement autochtone. Le directeur a indiqué qu'il ne possédait aucune connaissance particulière des activités du TDSN au cours des années faisant l'objet de l'examen.

Entrevue avec le Secteur des traités et du gouvernement autochtone :

Étant donné que le TDSN a des obligations de rapport du Ministère par l'entremise du Secteur des traités et du gouvernement autochtone, on a sélectionné des personnes de ce secteur aux fins d'entrevue. Les personnes interrogées ont indiqué que leurs connaissances du TDSN avant sa remise sur pied, en 2006, étaient plutôt limitées. Toutefois, elles ont suggéré que le SVE s'adresse à un expert-conseil de Sila Management Services Inc. L'expert-conseil avait été embauché en 2006 sous la direction du Secteur des TGA de l'AC, puis de nouveau en 2007, afin d'offrir une aide professionnelle au TDSN, de terminer les vérifications en suspens et de révéler tout problème de gestion administrative et financière.

Les personnes interrogées ont également indiqué que le TDSN avait embauché le cabinet comptable Masone and Company Ltd., dont le siège social est situé à Calgary et qui a déjà eu un bureau à Iqaluit, pour élaborer ses états financiers. Les personnes interrogées ont avancé que Masone and Company peut détenir une copie électronique ou une copie papier des données financières du TDSN, étant donné que ce cabinet a été embauché pour préparer des états financiers provisoires des exercices de 2004, de 2005 et de 2006. Nous avons communiqué avec des représentants de Masone and Company, mais nous n'avons pas été en mesure d'obtenir de l'information de leur part.

Correspondance avec un expert-conseil de Sila Management Services Inc. :

Pendant notre entrevue, l'expert-conseil a suggéré que nous examinions le rapport qu'elle a préparé pour AINC, lequel résumait ses constatations fondées sur le travail effectué. De plus, on nous a recommandé de communiquer avec le BVG étant donné que l'expert-conseil croyait que les documents financiers étaient envoyés directement au BVG par Masone and Company Ltd., une fois le rapport de l'expert-conseil terminé.

Entrevue avec le BVG :

En discutant avec le BVG, Masone and Company lui a fourni les dossiers financiers pertinents dans le cas du TDSN. Toutefois, ces documents se limitaient à un ensemble incomplet de relevés bancaires, de talons de chèques et de factures. Le BVG a conclu que les documents obtenus n'étaient pas suffisants pour effectuer une vérification des exercices de 2004, de 2005 et de 2006, ou pour justifier le déboursement de 20 000 \$ en services de traduction.

Correspondance avec Masone and Company Ltd. :

Le SVE a questionné un représentant de Masone and Company Ltd., le cabinet comptable embauché pour préparer des états financiers provisoires des exercices de 2004, de 2005 et de 2006, à propos de l'étendue, le cas échéant, des documents financiers que conservaient leurs bureaux. Le représentant de Masone and Company a indiqué que les documents se trouvaient toujours dans les bureaux du TDSN et qu'aucun document financier ne se trouvait dans ses bureaux.

Constatations découlant de l'examen des documents disponibles :

On a demandé au directeur des Services ministériels de la région du Nunavut de fournir tous les documents financiers et connexes concernant les exercices de 2004 à 2006 qui se trouvaient à Iqaluit ou à Rankin Inlet. Le SVE a effectué un examen détaillé des documents envoyés par le directeur. Même si la plupart des documents financiers se rapportaient à des exercices précédant 2003, les boîtes contenaient des états financiers provisoires « avis au lecteur », préparés par Masone and Company, à l'égard des exercices de 2004, de 2005 et de 2006. Toutefois, ces états financiers n'étaient appuyés que par un ensemble incomplet de relevés bancaires, de talons de chèques et de factures. Il y avait entre autres une facture de services de Masone and Company pour l'inscription des données financières du TDSN dans Quickbooks.

Outre les boîtes envoyées du Nunavut, le Secteur des traités et du gouvernement autochtone a fourni au SVE un rapport de Sila Management Services Inc. Dans le cadre de l'examen du rapport, Masone and Company devait préparer, au plus tard en mars 2007, les états financiers des exercices de 2004, de 2005 et de 2006, y compris des notes et des feuilles de calcul pertinentes. Le rapport mentionne également que la

consultante de Sila n'a pas été en mesure de consulter les données financières et, par conséquent, elle a conclu qu'on ne pouvait effectuer une vérification sans avoir obtenu de Masone and Company tous les documents comptables et les documents à l'appui.

7.2 Preuve à l'appui du paiement de 20 000 \$ se rapportant aux services de traduction

Constatations découlant des entrevues :

Entrevue avec le Secteur des traités et du gouvernement autochtone :

Les personnes interrogées ont indiqué que le paiement de 20 000 \$ se rapportant aux services de traduction a été versé à Kivallirmiut Translation, une entreprise appartenant à John Patterk, l'ancien chef du bureau administratif du TDSN. Les personnes interrogées ont souligné que même si AINC remettait en doute la nature de la dépense, aucun document à l'appui n'a été obtenu.

Constatations découlant de l'examen des documents disponibles :

Pendant l'examen du dossier de la correspondance à l'AC d'AINC, on a trouvé la correspondance électronique entre AINC et le TDSN concernant le paiement de 20 000 \$ se rapportant aux services de traduction. Dans la correspondance, les représentants d'AINC ont remis en doute la nature de la dépense et ont demandé au TDSN de fournir des documents à l'appui afin de confirmer que les services de traduction ont été fournis. Il a été noté qu'AINC n'a reçu aucun document à l'appui.

Par ailleurs, on n'a relevé aucun document à l'appui concernant le paiement de 20 000 \$ se rapportant aux services de traduction, outre l'examen détaillé du SVE des documents provenant du directeur des Services ministériels du Nunavut.

8.0 Recommandations

Comme on l'a mentionné précédemment, le SVE a employé diverses techniques dans un effort visant à répertorier et à évaluer les documents financiers du TDSN pour la période allant de 2004 à 2006. Ces efforts n'ont pas permis de répertorier les bons documents financiers afin de mener à bien la vérification.

Même si le Tribunal n'a pas été actif depuis environ 2007, nous croyons comprendre qu'il sera remis sur pied. En plus de renforcer les dispositions de la *Loi* concernant la responsabilité du TDSN de conserver des documents financiers, nous recommandons qu'AINC prenne des mesures dynamiques pour établir de façon plus approfondie et préciser les attentes à l'égard de la gestion financière et des contrôles. Plus particulièrement, nous recommandons qu'AINC établisse et communique des attentes

claires à l'égard des principes et des pratiques de saine gestion financière et de prudence fiscale, et que ces attentes soient assujetties à un contrôle régulier en matière de pertinence et d'efficacité. Celles-ci comprennent :

Dossiers et système de classement. Ces éléments devraient être localisés centralement et bien organisés pour des besoins de conservation de documents financiers importants. Ce système devrait favoriser les transactions financières et les soldes de fin de période, y compris les documents liés à l'ensemble des dépenses, des approbations, des rapprochements bancaires, des reçus, etc.

Politiques et pratiques de gestion financière. Ces éléments devraient à tout le moins aborder certains domaines clés, dont les suivants :

- les conventions comptables;
- le plan comptable;
- des contrôles financiers importants, comme ceux liés à la répartition des tâches, aux pouvoirs et aux limites d'approbation, et au remboursement des frais de déplacement et d'hébergement;
- la préparation d'états financiers;
- la préparation de budgets et de prévisions.

Embauche d'une personne formée en comptabilité. Cette personne posséderait l'expérience et les antécédents universitaires requis pour fournir au TDSN des conseils et des services sur une base continue et assurerait la liaison avec le BVG et d'autres vérificateurs au besoin.

Surveillance de routine. Le TDSN tiendrait régulièrement AINC au courant de l'état de son système de gestion financière et de ses dossiers, y compris des détails concernant des questions comme des changements importants au sein du personnel ou des transactions qui dépassent le seuil prédéterminé.

Annexe A : Critères de vérification

On a fait référence aux critères suivants dans le cadre de cette vérification :

1. On a préparé et conservé des données financières appropriées concernant les activités du TDSN lors des exercices de 2004, de 2005 et de 2006 :
 - a. les transactions et les soldes sont appuyés par des preuves de leur existence et de leur valeur;
 - b. les documents financiers tiennent entièrement compte des activités et de la situation financière du TDSN;
 - c. les documents financiers sont organisés de telle sorte qu'un vérificateur puisse évaluer l'état complet et la fiabilité des états financiers.

2. On a fait preuve d'une diligence raisonnable appropriée à l'égard du paiement de 20 000 \$ se rapportant aux services de traduction :
 - a. on peut consulter des documents à l'appui afin de conclure que les services ont été fournis selon les modalités convenues;
 - b. si le paiement n'est pas une transaction conclue dans les conditions normales du marché, le montant payé est raisonnable relativement aux services reçus.

3. Nonobstant ce qui précède, les critères provenaient également du paragraphe 114(4) de la *Loi sur les eaux du Nunavut et le Tribunal des droits de surface du Nunavut*.

Annexe B : Liste des personnes interrogées

On a effectué des entrevues à l'étape de planification et à l'étape d'examen de la vérification. Voici ci-dessous la liste des personnes interrogées :

| Nom | Organisme | Titre |
|-------------------------|-------------------------------|---|
| Monica Bossio | AINC | Gestionnaire, Secteur des traités et du gouvernement autochtone |
| Tamara Fast | AINC | Coordonnatrice de la mise en œuvre, Secteur des traités et du gouvernement autochtone |
| Gerard Crocker | AINC | Directeur, Services ministériels, Région du Nunavut |
| Vivianne Leblanc | AINC | Coordonnatrice de projet, Secteur des traités et du gouvernement autochtone |
| Jennifer Praamsma | AINC | Ancienne gestionnaire, Secteur des traités et du gouvernement autochtone |
| Brenda Casella | AINC | Ancienne gestionnaire, Secteur des traités et du gouvernement autochtone |
| Robbin Sinclair-Chenier | Sila Management Services Inc. | Expert-conseil |
| John Apt | BVG | Directeur, Bureau du Nunavut |
| Anthony Masone | Masone and Company Ltd. | Directeur |

Annexe C : Liste des documents financiers localisés

Voici une liste du nombre limité de rapports financiers, de livres comptables et de documents à l'appui que l'on a pu consulter au cours de la vérification :

- le Guide d'opérations et d'administration du Tribunal des droits de surface du Nunavut;
- les états financiers provisoires des exercices de 2004, de 2005 et de 2006, préparés par Masone and Company Ltd; des questions préparées par Masone and Company Ltd. concernant la nature des transactions matérielles étaient jointes à ces états financiers;
- un ensemble incomplet de relevés bancaires, de talons de chèques et de factures¹.

¹ On a localisé quelques relevés bancaires, certaines factures et certains talons de chèques se rapportant aux exercices de 2004 et de 2006. Les représentants du BVG nous ont indiqué qu'ils avaient obtenu quelques factures et un relevé bancaire de Masone and Company Inc.; toutefois, la documentation était incomplète.