

Étude de cas no 1:
La fonction d'audit interne
dans les ministères du
Québec

SCMT

À propos de SCMT



- Fondé en 2023, SCMT a pour mission de rendre les entreprises plus efficiente et sécuritaire grâce à des conseils d'experts et des idées à valeur ajoutée.
- L'approche collaborative, flexible et agile constitue l'ADN de SCMT.
- Le fondateur et propriétaire de SCMT, Mathieu Tessier, CPA, CIA, cumule plus de 20 ans d'expérience au sein d'organisations majeures du TSX et a soutenu tant des petites et moyennes entreprises que des entités gouvernementales.
- Mathieu est un comptable passionné, véritablement axé sur le client. Il possède une expérience internationale, notamment aux États-Unis, dans plusieurs provinces canadiennes et, bien entendu, au Québec.
- Ses principales compétences — en opérations comme en technologies de l'information — couvrent l'audit interne, l'enquête et la prévention des fraudes, la conformité financière, la gestion des risques ainsi que la comptabilité de gestion.



Introduction

Je suis un amateur d'histoire, de politique et d'affaires publiques depuis l'âge de 10 ou 12 ans. Comme citoyen et contribuable, je souhaite comprendre comment notre argent est dépensé pour le bien de la population. Force est d'admettre que, depuis le référendum de 1995, les divers gouvernements ont souvent démontré qu'« il est facile de dépenser — voire gaspiller — l'argent des autres en toute impunité ».

À plusieurs égards, les commissions « Charbonneau » (2011) et « Gallant » (2025) se ressemblent et abordent des enjeux similaires. Bref, nous n'avons rien retenu entre 2011 et le scandale de SAAQClic. Ironiquement, Sonia Lebel, avocate vedette de la commission Charbonneau, est devenue présidente du Conseil du trésor en octobre 2022. Or, ce dernier est responsable de la Loi sur l'octroi des contrats publics (LCOP) ainsi que de SEAO, la plateforme officielle de publication des appels d'offres publics — deux éléments qui ont été contournés, sous sa gouverne, et ont contribué au scandale de SAAQClic.

Je dois être honnête : la première fois que j'ai lu les recommandations no 22 et 23 du « *Rapport et recommandations de la Commission d'enquête sur la gestion de la modernisation des systèmes informatiques de la Société de l'assurance automobile du Québec* » (Rapport Gallant), publiées sur LinkedIn, j'ai littéralement failli m'étouffer avec mon café. En comparant ces pratiques avec celles d'entreprises privées comparables, j'en viens à croire que le Québec accuse un retard d'au moins dix à quinze ans en matière d'audit interne.

Avec la présente étude de cas, j'espère démystifier l'audit interne, démontrer clairement pourquoi le modèle actuel n'est pas viable dans une perspective de saine gestion des finances publiques et susciter une discussion permettant d'apporter des changements concrets au modèle.

La méthodologie et le périmètre utilisés dans cette étude seront peut-être jugés simplistes par les puristes ou les « experts » de la fonction publique, mais les résultats révèlent des problèmes sérieux, « camouflés » par le manque d'expertise souligné dans le rapport Gallant.

Comme vous le savez peut-être, les ministères supervisent et assument la responsabilité de diverses « sous-entités », notamment les sociétés d'État comme la Société de l'assurance automobile du Québec. Cependant, lorsque les « parents » sont mal outillés ou ne transmettent pas les bons réflexes de gestion, il devient difficile d'exiger des « enfants » qu'ils soient des modèles pour la province.

Les bonnes pratiques en audit interne

Quelles sont les meilleures pratiques en matière d'audit interne et de comité d'audit?

Je connais évidemment la réponse, mais j'ai tout de même posé la question suivante au logiciel d'intelligence artificielle « *Co-Pilot* », le 10 mars 2026 afin d'obtenir une réponse « neutre » :

Est-ce vrai de dire que les fonctions d'audit interne relèvent habituellement du comité d'audit, qui lui relève habituellement du conseil d'administration?

La réponse sommaire du « robot » est la suivante :

Dans la plupart des organisations, la fonction d'audit interne relève fonctionnellement du comité d'audit, et ce comité relève du conseil d'administration.

Cette formulation est exacte selon les bonnes pratiques de gouvernance (ex. IIA – Institute of Internal Auditors, pratiques courantes des sociétés ouvertes, OBNL de grande taille, organismes publics)

Les bonnes pratiques en audit interne

Pour supporter sa réponse, « *Co-Pilot* » complète avec les détails suivants :

Dans la très grande majorité des organisations, sur le plan fonctionnel, la fonction d'audit interne relève habituellement du comité d'audit où le chef de l'audit interne (CAI / directeur audit interne) rend compte fonctionnellement au comité d'audit ou à un comité équivalent (risques, finances, gouvernance).

Le comité d'audit approuve généralement le plan d'audit interne; la charte d'audit interne; le budget et les ressources de l'audit interne; les rapports significatifs et suivis des recommandations; l'évaluation de la performance du chef d'audit interne.

Ceci garantit l'indépendance de l'audit interne face à la direction

Les bonnes pratiques en audit interne

« *Co-Pilot* » termine sa réponse avec ces détails:

À titre de sous-comité créé par le conseil d'administration (CA), le comité d'audit habituellement du CA, il reçoit un mandat du CA, rend compte directement au CA et recommande certaines décisions au CA (états financiers, nomination des auditeurs externes, évaluations de risques, etc.)

Le comité d'audit approuve généralement le plan d'audit interne; la charte d'audit interne; le budget et les ressources de l'audit interne; les rapports significatifs et suivis des recommandations; l'évaluation de la performance du chef d'audit interne.

Sur le plan administratif (« *day-to-day* »), l'audit interne relève souvent du PDG ou d'un cadre supérieur comme le chef des finances. Ceci est uniquement pour les aspects de gestion des congés, logistiques etc.

Pas pour définir ou influencer le contenu des audits

Le Rapport Gallant

Pour terminer la mise en contexte, voici l'extrait de la page 532 du rapport Gallant (note 1) :

L'audit interne étant sous l'autorité directe du comité d'audit du conseil d'administration, il est primordial que ce dernier soit composé de membres possédant les compétences nécessaires pour exercer correctement leur rôle. Or, la Loi sur la gouvernance des sociétés d'État ne requiert que la présence d'un membre possédant le titre de comptable professionnel agréé. La Commission croit que cette exigence est insuffisante. Ainsi, la Commission recommande que la Loi sur la gouvernance des sociétés d'État précise explicitement les compétences minimales des membres des comités d'audit. Ces compétences devraient dépasser le profil financier classique et inclure des connaissances en gouvernance, en gestion intégrée des risques, en contrôle interne et en audit. Cette clarification permettrait aux comités d'exercer pleinement leur autorité sur la fonction d'audit interne et de **gérer efficacement la relation de double autorité avec la direction générale visée.**

*Il est essentiel que chaque membre du comité d'audit reçoive une formation obligatoire dès sa nomination et participe à un programme de formation continue. Cette formation devrait porter sur les principes de gouvernance publique, la gestion des risques, les mécanismes de contrôle interne et les enjeux spécifiques aux projets majeurs, y compris les projets de transformation numérique. Une telle mesure vise à renforcer la capacité réelle des comités à exercer **leur rôle stratégique de surveillance.***

Le Rapport Gallant

Il serait ainsi possible de prévenir certains risques susceptibles d'affecter l'efficacité de l'audit interne et des comités d'audit, notamment celui de l'illusion de contrôle. Comme le souligne la professeure Mélanie Roussy dans son mémoire, un membre du comité aux compétences ou à l'engagement insuffisants peut accorder une confiance excessive – sans être réellement en mesure de vérifier si elle est justifiée – aux processus de gestion des risques et de contrôle interne ainsi qu'à la fonction d'audit interne et aux personnes qui en sont responsables. Il incombe à chaque membre du comité d'assurer cette surveillance.

*Pour les projets majeurs des sociétés d'État, la Commission recommande la mise en place de mandats d'audit interne continus, axés sur les principaux risques identifiés. **Ces mandats doivent les accompagner tout au long de leur cycle de vie** afin que soient détectés rapidement les dérives, écarts et faiblesses de gouvernance et pour permettre d'apporter des ajustements proactifs.*

Recommandation 22

- **Renforcer l'indépendance de l'audit interne** dans les sociétés d'État en élaborant des compétences minimales que doivent posséder les membres des comités d'audit ainsi qu'une formation obligatoire et un programme de formation continue spécialisés.

Recommandation 23

- Établir des critères selon lesquels **l'audit interne en continu** est obligatoire dans le cadre de projets majeurs des sociétés d'État.

Méthodologie & Analyse

Le rapport Gallant met en lumière plusieurs problèmes liés au fonctionnement de l'audit interne chez les « enfants ».

Je généralise ici, mais si ces enjeux se manifestent à la SAAQ, il est plausible que des dynamiques semblables existent chez Loto-Québec, chez Hydro-Québec, dans les musées et, plus largement, au sein d'autres sociétés d'État. Voyons maintenant comment les « parents » ont élevé les « enfants ».

Méthodologie & périmètre de l'étude

Basé sur le document « *Conseil des ministres* » téléchargé le 9 mars, ainsi que sur l'examen des organigrammes des divers ministères (téléchargés à la même date-voir note 2)

- Application du principe d'audit : « **ce qui n'est pas diffusé ou présent n'existe pas** », afin de repérer la présence ou l'absence d'un comité d'audit et d'un bureau d'audit interne au sein de chaque ministère.
- Pour le calcul du nombre d'entités évaluées, la notion « *Ministre responsable de...* » n'a pas été retenue, car elle est habituellement déjà incluse dans un ministère « régulier ».
 - **Exception** : le Sous-secrétariat à la performance et à l'efficacité de l'État, relevant du Conseil du trésor.
- Les sociétés d'État (SAAQ, Hydro-Québec, etc.) ne sont pas incluses dans l'analyse ; seuls les ministères responsables de ces sociétés ont été considérés.

Constats généraux sur les 23 ministères analysés

Lié au tableau 1, qui présente le nom des 23 ministères analysés ainsi que le nom des bureaux responsables de l'audit interne, voici les constats de haut niveau:

- **Note 1 :** 4 % (1) ne possèdent aucun bureau d'audit interne.
- **Note 2 :** 100 % (22) des fonctions d'audit interne existantes relèvent directement du sous-ministre.
 - **Note 2a :** 13 % (3) des bureaux d'audit relèvent d'une direction intermédiaire située entre le bureau du sous-ministre et le bureau d'audit.
- **Note 3 :** 13 % (3) des ministères possèdent un comité d'audit.
 - Dans 100 % des cas, ces comités relèvent eux aussi du sous-ministre.
- **Note 4 :** 17 % (4) des ministères partagent un même bureau d'audit (deux bureaux au total).
- **Note 5 :** 13 % (3) disposent d'un bureau d'audit, mais le poste de chef est vacant.

Les constats détaillés et recommandations sont disponibles immédiatement après le tableau 1.

Tableau 1 – Ministères avec notes

Ministère	Titre du bureau d'audit interne	Référence note
Culture et des Communications		1 : Aucune fonction d'audit interne
Éducation	Bureau de la sous-ministre, Secrétariat général et responsable de l'audit interne	2a : Direction « Audit interne » relève du « <i>Bureau de la...</i> » 4 : Bureau partagé entre « Éducation » & « Enseignement Supérieur »
Enseignement Supérieur	Audit interne	4 : Bureau partagé entre « Éducation » & « Enseignement Supérieur »
Sécurité publique	Direction Générale de l'audit interne, des enquêtes et de l'inspection	2a : « Direction de l'audit interne » relève de la « <i>Direction Générale...</i> »
Transports et de la Mobilité durable	Enquêtes, audit, Intégrité, performance et Bureau de l'inspection générale	2a : « Audit interne » relève de « <i>Enquête...</i> »
Immigration, de la Francisation et de l'Intégration	Audit Interne	3 : Existence d'un « Comité d'audit »
Emploi	Audit interne et enquêtes administratives	3 : Existence d'un « Comité d'audit » 4 : Bureau partagé entre « Emploi » & « Famille »
Famille	Audit interne	4 : Bureau partagé entre « Emploi » & « Famille »
Tourisme	Audit Interne	3 : Existence d'un « Comité d'audit » 5 : Poste vacant
Travail	Audit interne et enquêtes administratives	5 : Poste vacant
Relations Internationales et de la Francophonie	Audit Interne	5 : Poste vacant

Tableau 1- Ministères sans note

Ministère	Titre du bureau d'audit interne
Finances	Direction de l'audit interne, des enquêtes et de l'évaluation de programme
Économie, de l'Innovation et de l'Énergie	Audit interne
Justice	Direction de l'audit interne et des enquêtes
Santé	Audit interne et vérification
Affaires municipales	Audit interne, vérification et évaluation des programmes
Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs	Direction de l'audit interne et de la gestion des risques
Conseil du trésor	Direction de l'audit interne
Sous-secrétariat à la performance et à l'efficacité de l'état	Direction de la gouvernance en évaluation et en audit interne
Langue française	Secrétariat général et Direction du bureau de la sous-ministre (SGDBSM) Responsable de l'audit interne
Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation	Évaluation de programmes et vérification interne
Ressources naturelles et des Forêts	Audit interne
Cybersécurité et du Numérique	Direction générale de l'audit, des enquêtes et de l'amélioration continue

Constat détaillé #1

Ma première préoccupation est l'efficacité & l'efficience de l'ensemble des fonctions d'audit internes au gouvernement et dans les sociétés.

Ironiquement, commençons par le ministère responsable de l'Administration gouvernementale et de **l'Efficacité de l'État**, qui relève du Conseil du trésor. L'organigramme du Conseil du trésor démontre l'existence de deux bureaux d'audit interne :

- celui du Conseil du trésor, désigné comme la « Direction de l'audit interne » ;
- et celui du Sous-secrétariat à la performance et à l'efficacité de l'État, nommé « Direction de la gouvernance en évaluation et en audit interne ».

Je rappelle ici que le Conseil du trésor est également responsable de la Loi sur l'octroi des contrats publics (LCOP) ainsi que de SEAO, la plateforme officielle des appels d'offres publics. Des éléments contournés et ayant menés au scandale de SAAQclic.

Ajoutons maintenant le scandale de SAAQclic au portrait... La SAAQ relève du ministère des Transports et de la Mobilité durable. Le projet SAAQclic était également supervisé par le ministère de la Cybersécurité et du Numérique. Nous avons donc un total de **quatre secteurs d'audit interne** susceptibles de détecter les problèmes :

La SAAQ, en tant que société d'État, possède son propre conseil d'administration et un comité d'audit — donc logiquement un bureau d'audit interne supplémentaire.

À cela s'ajoute un autre acteur : le co-auditeur externe des états financiers de la SAAQ est le Vérificateur général du Québec (VGQ). Je reconnais que le VGQ n'avait pas un rôle d'audit interne ici, mais, sur une note personnelle, j'ai toujours perçu le VGQ comme une sorte d'audit interne « nommé » par le Conseil des ministres. Sans doute un rôle « manqué » au sujet de l'audit en continue...

Nous avons donc un total de **six mécanismes d'audit** pouvant soutenir ou surveiller le projet SAAQclic.

- Le constat no 2 explique pourquoi **aucun de ces mécanismes n'a détecté ou signalé les problématiques** du projet.

Constat détaillé #2

Le scandale de SAAQclic s'explique fort probablement par ma deuxième préoccupation. Je n'accuse personne ici, mais le fouillis administratif (voir constats #1 et #3), combiné au manque d'indépendance soulevé dans le présent constat, constitue l'explication « simple & rapide » de notre faible performance en matière de gestion des fonds publics — une faiblesse qui mène à des scandales comme SAAQclic ou Northvolt.

À la lumière de l'analyse du tableau 1 jumelée à la photo de droite, est l'absence totale d'indépendance ainsi que l'apparence de conflits d'intérêts flagrants. Lorsque la fonction d'audit interne relève directement des opérations, elle devient vulnérable aux pressions de la direction — qu'elles soient budgétaires, philosophiques ou, comme dans le cas présent, politiques.

Exemple : l'audit interne examine le projet ABC et découvre que le programme XYZ ne répond nullement aux attentes ni aux meilleures pratiques de gestion. Or, ce programme représente une promesse phare du gouvernement et du ministre. Croyez-vous réellement qu'un bureau d'audit interne, placé sous l'autorité opérationnelle ou politique, pourra publier un rapport « négatif » sans heurter la sphère décisionnelle ?

À cela s'ajoute que le secteur de l'audit interne — et, lorsqu'il existe, le comité d'audit — relève tous deux du sous-ministre. Ainsi, toujours selon le même exemple, soit le directeur de l'audit pourrait être bloqué par le sous-ministre directement, soit ce dernier pourrait exercer des pressions sur le comité d'audit afin d'atténuer la teneur négative du rapport.

Pour clore cette préoccupation, il faut rappeler que, dans trois des ministères aux budgets les plus importants — l'Éducation, la Sécurité publique et les Transports (note 2a) — la fonction d'audit interne est « noyée » sous un palier administratif supplémentaire qui ne relève pas directement du sous-ministre. Cette structure ajoute un risque additionnel pour l'indépendance réelle et perçue de l'audit interne.

◆ Aperçu généré par IA

Au Québec, la responsabilité principale du sous-ministre est d'**assurer la gestion administrative et opérationnelle du ministère**, agissant comme le plus haut fonctionnaire non partisan. Il conseille le ministre sur les politiques, veille à la mise en œuvre des priorités gouvernementales et assume l'imputabilité de la gestion des ressources. [Canada.ca +2](#)

Voici les aspects clés de leur responsabilité :

- **Gestion du ministère :** Superviser les opérations quotidiennes, le personnel et les ressources budgétaires.
- **Conseiller principal :** Offrir des conseils professionnels, non partisans et stratégiques au ministre concernant les politiques et les législations.
- **Mise en œuvre :** Exécuter les décisions du gouvernement et assurer la réalisation des programmes ministériels.
- **Imputabilité :** Rendre des comptes sur la saine gestion du ministère, notamment devant les comités parlementaires. [Department of Justice Canada +4](#)

En somme, le sous-ministre est le pont entre la volonté politique du ministre et l'administration publique.

Constat détaillé #3

Ma dernière préoccupation, liées aux notes 1&3 du tableau 1, concerne le fouillis administratif observé dans les organigrammes.

Il me semble improbable que le ministère de la Culture et des Communications ne possède pas de bureau d'audit interne, et tout aussi étonnant que 87 % des ministères ne disposent pas d'un comité d'audit. Si mon hypothèse s'avère juste, il s'agit d'un problème majeur de gouvernance pour notre gouvernement...

À cela s'ajoute la non-standardisation des appellations des bureaux d'audit interne d'un ministère à l'autre. La lecture des divers organigrammes révèle que, dans certains cas, l'audit interne se trouve « seule », tandis que la gestion des risques et l'évaluation des programmes sont structurées en directions distinctes. Dans d'autres cas, ces fonctions sont regroupées sous une même entité. Notez que cette particularité ne nuit pas à l'indépendance de l'audit interne, puisque les domaines sont connexes et regroupés principalement pour des raisons budgétaires.

Une exception notable concerne les ministères de l'Éducation et de la Langue française, où une portion « opérationnelle » est incluse dans la même structure qui expose l'indépendance de l'audit interne à des conflits potentiels.

Le constat #3 met en lumière le sérieux variable qu'un ministère semble accorder à la fonction d'audit interne. Prenons l'exemple de deux ministères « comparables » en importance budgétaire et en taille :

- au ministère de la Santé, la fonction est simplement nommée « Audit interne et vérification » ;
- alors qu'au ministère de l'Éducation, elle relève du « Bureau de la sous-ministre, Secrétariat général et responsable de l'audit interne ». Le bureau d'audit interne relève du Bureau de la sous-ministre. Il faut ajouter que la fonction d'audit interne au ministère de l'Éducation est partagée avec le ministère de l'Enseignement supérieur (note 4-Tableau 1).
 - ***Disons qu'on commence à « noyer le poisson » ici...***

Recommandations

Les constats sommaires du tableau 1, de même que mes trois préoccupations/constats détaillés, m'amènent à formuler cinq recommandations visant à appuyer les recommandations 22 et 23 du rapport Gallant, à renforcer l'indépendance des fonctions d'audit interne, à éviter la tenue d'une troisième commission d'enquête après les commissions « Charbonneau » et « Gallant » pour assurer une saine gestion des fonds publics.

Dans la structure actuelle, afin d'assurer une **indépendance complète**, il est recommandé que 100 % des comités d'audit et des fonctions d'audit interne des différents ministères relèvent du VGQ et/ou d'un comité composé du Conseil du trésor, du Conseil des ministres et du VGQ — plutôt que des sous-ministres.

1

2

J'aime bien l'idée des bureaux partagés (Tableau 1-note 4). Dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre et de manque d'expertise menant parfois à des postes vacants, il est recommandé que 100 % des employés des bureaux d'audit interne soient transférés sous l'autorité du VGQ. Ainsi, sous la supervision du comité proposé en 1, le VGQ serait responsable de mettre en place un plan d'audit global pour l'ensemble du gouvernement, de gérer le budget, et d'allouer les ressources en fonction des priorités et des projets importants à surveiller.

Recommandations (suite)

3

Peu importe la mise en œuvre ou non des recommandations 1 et 2, les ministères responsables des sociétés d'État doivent exercer une influence significative en matière d'audit interne et de comités d'audit. Il est donc recommandé que le responsable de l'audit interne et/ou le président du comité d'audit ministériel siège au comité d'audit des sociétés d'État.

Dans un contexte où certains présidents ou membres de comités d'audit accumulent les « jetons de présence », il est recommandé que chaque organigramme ministériel affiche clairement le comité d'audit, accompagné de la composition de ses membres, soit directement dans l'organigramme, soit dans une annexe. Cette mesure ajouterait un niveau essentiel de transparence à l'appareil gouvernemental.

4

5

En lien avec la note 4-tableau 1 et du constat 3, il est recommandé que le Conseil du trésor et/ou le VGQ émettent des balises claires afin de définir les conditions permettant de fusionner un bureau d'audit interne avec d'autres fonctions au sein d'un même ministère, ou de permettre le partage de ressources entre deux ministères.

Note sur l'indépendance du VGQ — Le Vérificateur général du Québec (VGQ) agit comme co-auditeur des états financiers de la SAAQ. Ainsi, d'une façon ou d'une autre, il était vraisemblablement au courant des problématiques du projet entre 2020 et 2023. À la suite du scandale, le VGQ a publié quatre recommandations en janvier 2025, ce qui a mené à la création de la commission Gallant. Autrement dit, le gouvernement s'est retrouvé à enquêter sur une situation à laquelle il avait lui-même participé « sur le terrain ».

Dans cette perspective, si les recommandations 1 et/ou 2 sont mises en œuvre, il faudra probablement revoir le rôle du VGQ comme vérificateur externe des sociétés d'État et de certains ministères ou organismes, afin d'éviter toute apparence de conflit d'intérêts.

Étude de cas no 1:
La fonction d'audit interne
dans les ministères du
Québec



SCMT