

PARTIE 1 : Le point sur la réglementation fédérale et la Section de la réglementation
1. INTRODUCTION

PARTIE 1

**LE POINT SUR LA RÉGLEMENTATION FÉDÉRALE
ET LA SECTION DE LA RÉGLEMENTATION**

1. INTRODUCTION

La législation au Canada est constituée des lois et des règlements, tels qu'ils sont interprétés par les tribunaux. Pour les citoyens canadiens, les lois et les règlements ont le même effet : ils sont assujettis aux uns comme aux autres et sont passibles de peines s'ils ne s'y conforment pas. De plus, en cas de contestation judiciaire, les mêmes règles d'interprétation s'appliquent aux règlements et aux lois.

Pour bien comprendre l'importance de la réglementation fédérale, rappelons son contexte juridique, la raison d'être des formalités qui l'entourent et les intervenants qui jouent un rôle dans le processus réglementaire. Après avoir constaté combien les règlements ont proliféré, nous verrons comment la Section de la réglementation a adapté ses services pour s'acquitter efficacement de son mandat, à savoir assurer la légalité et la qualité de la rédaction des règlements fédéraux dans les deux langues officielles, tout en tenant compte des besoins et des rôles respectifs des ministères et organismes de réglementation et de la Section de la réglementation.

2. CONTEXTE JURIDIQUE DE LA RÉGLEMENTATION

Au niveau fédéral, la loi est l'expression des politiques établies par le Parlement, c'est-à-dire par les personnes élues par la population pour gouverner. Elle crée pour les citoyens canadiens des normes d'application générale qui sont obligatoires.

Les matières sur lesquelles les élus doivent porter leur attention sont si nombreuses et si spécialisées que ceux-ci doivent, pour des motifs d'efficacité évidente, déléguer à l'Administration fédérale des pouvoirs lui permettant de traiter ces matières. Ainsi, lorsqu'il le juge nécessaire, le Parlement délègue à l'Administration le pouvoir législatif de compléter par voie réglementaire les politiques qu'il énonce dans la loi ou de créer par voie réglementaire des politiques qui s'inscrivent dans le cadre de celle-ci. Tout comme le fait le Parlement lorsqu'il édicte des lois, l'Administration, lorsqu'elle exerce le pouvoir réglementaire délégué par le Parlement, crée des normes d'application générale qui ont force de loi.

Bien que le pouvoir législatif exercé par l'Administration par le biais de règlements soit de même nature que le pouvoir législatif exercé par le Parlement, il n'en a pas la même

PARTIE 1 : Le point sur la réglementation fédérale et la Section de la réglementation

3. FORMALITÉS RELATIVES À LA RÉGLEMENTATION

étendue. Alors que le pouvoir du Parlement de légiférer est un pouvoir autonome, l'Administration n'a de pouvoir législatif que celui qui lui est délégué par la loi. De plus, le

Parlement n'a pour limite que la Constitution, y compris la *Charte canadienne des droits et libertés*, tandis que l'Administration, dans l'exercice de son pouvoir législatif, est en outre assujettie aux limites imposées par le cadre de la délégation précisé dans la loi habilitante.

3. FORMALITÉS RELATIVES À LA RÉGLEMENTATION

La création de règles de droit, que ce soit par loi ou par règlement, est assujettie à certaines exigences, lesquelles découlent de la Constitution canadienne. En effet, celle-ci repose sur le principe fondamental de la primauté du droit. Ce principe a été défini comme ayant deux volets, le premier étant que les gens sont régis par le droit et tenus d'y obéir et le second, que le droit doit être de nature à pouvoir servir de guide aux gens. Les lois et les règlements doivent donc être formulés et communiqués de façon que les personnes visées puissent connaître leurs droits et obligations, sans quoi ils risquent d'être déclarés inapplicables par les tribunaux. De plus, dans le cas des règlements, ceux-ci doivent s'inscrire dans le cadre juridique de la délégation conférée par le Parlement.

La question de la création de règles de droit par voie de règlement a, à la fin des années 60, fait l'objet d'une étude menée par le Comité spécial sur les textes réglementaires qui a déposé son rapport en 1969 (rapport MacGuigan). Les recommandations contenues dans ce rapport visent notamment à assurer aux Canadiens le respect du principe de la primauté du droit dans la réglementation fédérale.

Plusieurs des recommandations du rapport MacGuigan ont été enchâssées dans la *Loi sur les textes réglementaires* de 1972. Cette loi codifie les formalités auxquelles est soumise la création de règles de droit par règlement, à savoir l'examen juridique et rédactionnel des projets de règlement par le ministère de la Justice, l'enregistrement des règlements par le greffier du Conseil privé, leur publication dans la *Gazette du Canada* et leur examen par le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation.

4. LES INTERVENANTS

À la suite de l'entrée en vigueur de la *Loi sur les textes réglementaires*, les groupes responsables des formalités qui entourent la réglementation se sont organisés de façon à pouvoir s'acquitter du mandat conféré par cette loi :

- le ministère de la Justice a créé la Section du Bureau du Conseil privé, maintenant appelée Section de la réglementation, dont le rôle consiste à effectuer l'examen juridique et rédactionnel de tous les projets de règlement;

PARTIE 1 : Le point sur la réglementation fédérale et la Section de la réglementation

5. PROLIFÉRATION DE LA RÉGLEMENTATION

- le Bureau du greffier du Conseil privé s'est doté d'un registraire dont le mandat est d'enregistrer les règlements et d'une équipe d'éditeurs chargés d'en coordonner la publication dans la *Gazette du Canada*;
- le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation s'est doté de conseillers juridiques pour l'aider à s'acquitter de son mandat, soit l'examen juridique et rédactionnel des règlements après leur publication dans la *Gazette du Canada*.

5. PROLIFÉRATION DE LA RÉGLEMENTATION

L'activité réglementaire de l'Administration a, depuis plusieurs années, pris une ampleur considérable. Avant les années 70, les lois contenaient la majorité des règles de droit, tandis que les règlements se limitaient à énoncer certains détails sur les politiques législatives. Depuis lors, comme l'exprimait le Comité permanent des finances de la Chambre des communes en 1993, « la tendance à adopter des lois-cadres qui prévoient l'adoption de règlements non seulement pour les technicalités, mais aussi pour des dispositions de fond et des principes directeurs, s'est accrue ».

À l'échelon fédéral seulement, il existe près de 3 000 règlements représentant un peu plus de 30 000 pages, comparativement à environ 450 lois correspondant à près de 13 000 pages. De plus, les ministères et organismes soumettent en moyenne à la Section de la réglementation quelque 1 000 projets de règlement par année, alors que le Parlement adopte environ 80 projets de loi par année. L'Administration joue donc un rôle de premier plan dans la création des règles de droit auxquelles sont assujettis les citoyens canadiens.

La prolifération des règlements démontre que, dans la pratique, la création de règles de droit par voie réglementaire offre une plus grande flexibilité que la création de règles de droit par voie législative. Étant, malgré tout, moins long et moins formaliste que le processus législatif, le processus réglementaire permet de modifier beaucoup plus rapidement les règles de droit, ce qui est avantageux tant pour les citoyens canadiens que pour l'Administration.

6. LA SECTION DE LA RÉGLEMENTATION ET SON MANDAT

La Section de la réglementation a le mandat d'examiner, aux termes de la *Loi sur les textes réglementaires*, tous les projets de règlement afin de s'assurer notamment qu'ils sont juridiquement valides, qu'ils tiennent compte des deux systèmes de droit au Canada et que les règles de droit qu'ils contiennent sont communiquées de façon claire dans les deux langues officielles tout en respectant les normes de présentation et de rédaction établies. Pour garantir la légalité des projets de règlement, la Section doit s'assurer que ces projets sont conformes aux pouvoirs délégués par le Parlement, qu'ils ne constituent pas un usage inhabituel ou inattendu de ce pouvoir, qu'ils n'empiètent pas indûment sur les droits et

PARTIE 1 : Le point sur la réglementation fédérale et la Section de la réglementation
6. LA SECTION DE LA RÉGLEMENTATION ET SON MANDAT

libertés existants et qu'ils sont compatibles avec la *Charte canadienne des droits et libertés* et la *Déclaration canadienne des droits*.

À l'heure actuelle, le ministère de la Justice consacre à l'exercice de ce mandat les services d'un peu plus de 40 avocats spécialisés en législation déléguée. Environ la moitié de ces avocats sont responsables de l'examen des versions françaises des projets de règlement et l'autre moitié, des versions anglaises. Ceux-ci bénéficient de services d'appui linguistique et technique pour les aider à assurer la qualité de chacune des deux langues officielles et la concordance des deux versions des projets de règlement.

Au début des années 80, la Section de la réglementation a fait l'objet de nombreuses critiques de la part des ministères et organismes de réglementation, surtout à cause de la lenteur de ses opérations et du fait qu'elle soulevait des problèmes à la onzième heure, sans offrir de solution de rechange. On la jugeait trop préoccupée par les détails de linguistique et de ponctuation et on lui reprochait de manquer d'uniformité dans ses avis juridiques. À la défense de la Section, il faut préciser que celle-ci ne comptait à l'époque qu'environ 12 avocats dont chacun avait en moyenne, comme charge de travail, de 100 à 150 dossiers actifs.

Depuis ce temps, le ministère de la Justice a tenté d'améliorer le service dans l'exercice de son mandat en matière réglementaire. En conséquence, des modifications ont été apportées à la structure du ministère, et d'autres plus particulièrement à la Section de la réglementation.

▷ **Création de la Direction des services législatifs**

Afin de mieux harmoniser la rédaction des projets de loi et la rédaction des projets de règlement, le ministère a créé la Direction des services législatifs, composée de la Section de la réglementation, de la Section de la législation et de services d'appui linguistique et technique. La Direction des services législatifs relève du premier conseiller législatif dont le mandat, entre autres, est de favoriser la communication et les échanges entre les deux sections afin de permettre, dans la mesure du possible, une approche uniforme dans la création des règles de droit, que ce soit par loi ou par règlement.

Plusieurs comités composés de membres des deux sections ont été formés dans le but d'harmoniser les normes de rédaction législatives et réglementaires. De plus, le premier conseiller législatif a mis sur pied un programme de formation juridique à l'intention des avocats de la Direction, afin de favoriser une approche uniforme dans les avis juridiques que ceux-ci donnent aux clients. Toujours dans le but d'harmoniser, autant que possible, les pratiques des deux sections, le premier conseiller législatif encourage les échanges de services entre les deux sections. De tels échanges permettent plusieurs permutations dans la formation des équipes de rédacteurs et assurent un meilleur service aux clients comme, par

PARTIE 1 : Le point sur la réglementation fédérale et la Section de la réglementation

6. LA SECTION DE LA RÉGLEMENTATION ET SON MANDAT

exemple, l'affectation d'une même équipe de rédacteurs à la rédaction d'une loi et de ses règlements d'application.

Plus récemment, un comité coprésidé par le premier conseiller législatif et un haut fonctionnaire du Bureau du Conseil privé a été formé pour étudier la possibilité d'apporter des améliorations aux processus législatif et réglementaire. Ce comité se penchera sur la question de l'efficacité de ces processus et la façon de mieux les intégrer. Font partie du comité des représentants du Conseil du Trésor, du Bureau du Conseil privé et de plusieurs ministères et organismes de réglementation.

▷ La Section de la réglementation — formule améliorée

La Section de la réglementation a, de son côté, apporté plusieurs modifications pour mieux s'acquitter de son mandat, notamment en ce qui a trait aux ressources dont elle dispose, aux services qu'elle rend et aux mécanismes qu'elle utilise pour déterminer les besoins de ses clients.

• *Ressources de la Section*

Au fil des ans, les ressources dont disposait la Section de la réglementation se sont révélées nettement insuffisantes. Pour satisfaire les besoins des clients — ministères et organismes de réglementation —, la Section s'est dotée d'une politique de recouvrement des coûts (*voir APPENDICE A*). Cette politique prévoit les services qui sont financés uniquement par le budget de la Section, ceux financés en partie par la Section et en partie par l'unité de services juridiques du client ou par le client lui-même, et ceux financés en totalité par le client. Les ressources affectées à l'examen juridique et rédactionnel des projets de règlement ont, par conséquent, augmenté sensiblement.

La politique de recouvrement des coûts permet à la Section de la réglementation d'offrir un service sur mesure aux ministères et organismes de réglementation. Elle rend possible la création de plusieurs formules de prestation de services. Elle permet notamment :

- la création d'unités satellites pour les clients qui désirent retenir les services exclusifs d'équipes d'avocats pour travailler à tous leurs projets de règlement;
- la création d'équipes volantes d'avocats qui travaillent directement chez le client pendant la durée d'un projet particulier;
- la création d'équipes qui donnent priorité à certains projets de règlement.

• *Services offerts par la Section*

La Section peut s'acquitter de son mandat de plus d'une façon. Au lieu de s'en tenir à l'examen des projets de règlement en fin de processus, la Section encourage les ministères

PARTIE 1 : Le point sur la réglementation fédérale et la Section de la réglementation

6. LA SECTION DE LA RÉGLEMENTATION ET SON MANDAT

et organismes de réglementation à prendre contact avec elle dès la conception du projet afin que des rédacteurs soient affectés pour faire équipe avec eux et les guider tout au long de l'élaboration du règlement. Cela permet d'éviter des surprises de dernière heure et rend le processus beaucoup plus efficace.

La Section de la réglementation est un endroit stratégique où converge toute la réglementation fédérale, sauf celle exemptée de l'examen juridique et rédactionnel. Elle peut donc, sur demande, agir comme guichet unique et offrir aux clients toute une gamme de services sur mesure. Elle peut notamment :

- donner des avis juridiques sur l'étendue du pouvoir réglementaire (les clients jugent ce service très utile lorsqu'ils ont besoin d'aide pour déterminer quelle orientation adopter parmi plusieurs, parce qu'ils s'interrogent sur la portée du pouvoir réglementaire);
- déterminer si un document est assujéti au processus réglementaire et, plus particulièrement, en vertu de l'article 4 de la *Loi sur les textes réglementaires*, s'il constitue un règlement (*voir la PARTIE 2* du présent manuel pour plus de détails sur le processus réglementaire);
- rédiger le projet à partir des instructions transmises par le client (*voir à la PARTIE 3* du présent manuel les directives destinées aux clients qui optent pour ce service);
- examiner un projet de règlement rédigé par le client (*voir la PARTIE 4* du présent manuel pour les règles de rédaction et de présentation applicables au niveau fédéral);
- de concert avec la Section de la législation, aider les clients, lorsque ceux-ci élaborent leurs politiques législatives, à décider de ce qui devrait être contenu dans les lois, par opposition à ce qui devrait figurer dans les règlements et à ce qui devrait être traité de façon administrative;
- travailler en collaboration avec les clients tout au long du processus de consultation afin de s'assurer que les projets de règlement tiennent compte des préoccupations exprimées par les groupes consultés;
- examiner tout texte de nature législative exempté du processus réglementaire afin d'assurer sa légalité et sa lisibilité, ou donner des conseils au sujet de ces textes ou rédiger des modèles de texte;
- s'assurer que les projets de règlement sont conformes aux politiques gouvernementales, qu'il s'agisse d'une politique pan-gouvernementale ou d'une politique propre à un ministère;
- former un partenariat avec les clients pour toutes les communications avec le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation, en ce qui concerne les questions juridiques et rédactionnelles;
- coordonner la traduction des projets de règlement rédigés par les clients ou des instructions transmises aux rédacteurs.

PARTIE 1 : Le point sur la réglementation fédérale et la Section de la réglementation

7. TRAVAILLER ENSEMBLE

- *Mécanismes servant à déterminer les besoins des clients*

De façon à répondre adéquatement aux besoins des clients, la Section de la réglementation a mis en place plusieurs mécanismes pour déterminer leurs besoins, notamment :

- Elle a élaboré des normes de service (*voir APPENDICE B*) qu'elle s'est engagée à respecter. Ces normes seront révisées régulièrement pour tenir compte de la situation changeante des clients.
- Elle joint, depuis le mois d'avril 1997, un questionnaire sur la qualité du service à chaque projet de règlement dont l'examen juridique et rédactionnel est terminé. La compilation des réponses reçues à ce jour révèle que le taux de satisfaction des clients quant à la qualité des services rendus par la Section de la réglementation est de 92 %.
- Elle a effectué un sondage auprès de plusieurs directeurs de programmes réglementaires provenant de différents ministères et organismes de réglementation afin de vérifier si les services de la Section répondent à leurs besoins. Les résultats indiquent que ceux-ci sont satisfaits en moyenne à environ 80 %.

La Section a compilé les commentaires fournis dans les questionnaires sur la qualité des services et lors du sondage et, dans la mesure du possible, adaptera ses services pour répondre davantage aux attentes de ses clients.

7. TRAVAILLER ENSEMBLE

Malgré les nombreux changements que la Section de la réglementation a apportés pour répondre aux besoins des clients, elle ne peut espérer répondre à toutes leurs attentes sans leur aide, en consultation avec leur unité de services juridiques. Il est donc important, afin d'utiliser efficacement les services de la Section de la réglementation, de bien saisir le rôle du client et celui de la Section de la réglementation, ainsi que le processus interne de celle-ci. Les rôles diffèrent quelque peu selon l'option de service choisie.

Vu les rôles distincts, ce n'est qu'en travaillant ensemble que le client, l'unité de services juridiques et la Section de la réglementation parviendront à produire efficacement des règlements de qualité supérieure.

▷ Rôle des clients

Les avocats de la Section de la réglementation comptent sur le client et l'unité de services juridiques pour la définition de l'objet d'un projet de règlement et des orientations qui s'y rattachent. Le chargé de projet — le fonctionnaire du ministère ou de l'organisme de réglementation ou l'avocat à son service — est responsable de transmettre aux rédacteurs les instructions sur les orientations et de répondre aux questions susceptibles d'être

PARTIE 1 : Le point sur la réglementation fédérale et la Section de la réglementation

7. TRAVAILLER ENSEMBLE

soulevées durant la rédaction et l'examen du projet de règlement. Il est un spécialiste dans son domaine, au même titre que les rédacteurs de la Section de la réglementation sont des spécialistes en rédaction législative. Bien que plus d'une personne puisse être chargée de l'élaboration des orientations, la rédaction et l'examen du projet de règlement se dérouleront mieux s'il n'y a qu'un seul chargé de projet. Afin de bien remplir son mandat, cette personne doit :

- a) bien connaître le secteur d'activité qui constitue l'objet du règlement;
- b) bien connaître la loi habilitante, les règlements à modifier ainsi que les lois et règlements qui ont une incidence sur les orientations proposées;
- c) bien connaître les conventions internationales auxquelles le Canada est partie et qui peuvent avoir des répercussions sur le secteur d'activité en question;
- d) être d'un niveau hiérarchique suffisamment élevé pour être en mesure :
 - (i) de prendre des décisions de principe qui ne seront pas renversées,
 - (ii) le cas échéant, d'obtenir des décisions des personnes clés du ministère ou de l'organisme de réglementation, tel le sous-ministre;
- e) être personnellement en mesure de vérifier si les versions française et anglaise des instructions ou du projet reflètent bien les orientations, ou veiller à ce qu'une personne-ressource soit disponible pour le faire en temps opportun;
- f) veiller à ce qu'une personne-ressource soit disponible pour répondre aux questions terminologiques dans les deux versions;
- g) savoir quels fonctionnaires du ministère ou de l'organisme de réglementation doivent être consultés au sujet des projets de règlement – par exemple, les experts qui donnent des conseils quant aux méthodes d'essai ou aux normes applicables, le groupe des affaires réglementaires du ministère et les spécialistes de la mise en application.

▷ Rôle de la Section de la réglementation

Les avocats de la Section de la réglementation sont des spécialistes de la législation déléguée (par exemple, règlements, décrets, arrêtés et ordonnances). Ils sont spécialisés en droit administratif, en interprétation des textes réglementaires et en rédaction législative. Leur rôle consiste à évaluer objectivement les projets de règlement en fonction des exigences énoncées dans la *Loi sur les textes réglementaires*.

▷ Rédaction à partir d'instructions

Le ministère ou l'organisme de réglementation peut choisir de présenter des instructions de rédaction au lieu d'un projet de règlement. Dans ce cas, les instructions doivent être soumises dans les deux langues officielles. Elles énoncent les orientations que le ministère

PARTIE 1 : Le point sur la réglementation fédérale et la Section de la réglementation

7. TRAVAILLER ENSEMBLE

ou l'organisme entend mettre en oeuvre dans le projet de règlement et précisent des questions telles les exemptions à accorder ou encore les obligations à respecter sur le plan international. À partir de ces renseignements, une équipe de rédacteurs fournit des avis sur le pouvoir réglementaire, participe à l'élaboration du projet de règlement et produit un texte conforme aux exigences de la *Loi sur les textes réglementaires*, y compris les normes gouvernementales de présentation, tels le système de numérotation et les formules d'encadrement. Le client vérifie ensuite si les orientations contenues dans le projet sont conformes à celles qu'il a établies.

▷ Examen de projets de règlement

Le ministère ou l'organisme de réglementation peut choisir de présenter un projet de règlement pour examen selon les exigences de la *Loi sur les textes réglementaires*. Dans ce cas, le projet est présenté dans les deux langues officielles à la Section de la réglementation qui le confie à une équipe de rédacteurs. Les rédacteurs ont généralement besoin de renseignements supplémentaires pour faciliter l'examen. Ils donnent des avis sur le pouvoir réglementaire et, au besoin, reformulent les dispositions du projet qui ne sont pas conformes aux normes de rédaction établies. Ils portent les problèmes juridiques et rédactionnels à l'attention du chargé de projet et proposent des solutions à ces problèmes. Ils présentent le projet de règlement reformulé au client afin qu'il puisse vérifier si les orientations qui y sont contenues sont conformes à celles qu'il a établies.

▷ Processus interne de la Section de la réglementation

Sur réception d'une demande d'examen d'un projet de règlement ou d'instructions en vue de la rédaction d'un tel projet, la Section de la réglementation confie généralement le dossier à deux avocats, l'un chargé de la version française et l'autre de la version anglaise. L'équipe de rédacteurs discute des problèmes juridiques et rédactionnels que présente le dossier. De façon générale, elle rencontre les fonctionnaires du client et l'avocat de l'unité de services juridiques pour obtenir des précisions sur certaines questions et s'assurer qu'elle a bien saisi les orientations à énoncer dans le projet de règlement.

Au fil de l'examen ou de la rédaction, l'équipe de rédacteurs peut produire un ou plusieurs projets de discussion. Soulignons qu'un projet de discussion n'est pas le produit final. Au contraire, il s'agit d'un point de départ qui permet aux fonctionnaires du client de vérifier si leurs instructions sur les orientations ont été bien saisies et exprimées par les rédacteurs.

Le projet de règlement est également vérifié par les réviseurs rédactionnels et les réviseurs jurilinguistes de la Section de la réglementation. Il est donc important de prévoir suffisamment de temps pour ces vérifications au moment de la planification. En règle générale, on allouera à la révision rédactionnelle et à la révision linguistique le tiers du

PARTIE 1 : Le point sur la réglementation fédérale et la Section de la réglementation
8. CONCLUSION

temps nécessaire pour l'examen du projet de règlement. Il peut être nécessaire de faire corriger et réviser le texte plus d'une fois selon les modifications apportées au texte.

Les réviseurs rédactionnels assurent la vérification unilingue du projet de règlement. La tâche est toujours confiée à deux réviseurs : l'un pour la version française, l'autre pour la version anglaise. Ils vérifient entre autres la logique, la grammaire, l'uniformité, la ponctuation, la présentation, les citations et les renvois.

Les réviseurs jurilinguistes assurent la concordance des versions anglaise et française du règlement. De plus, ils effectuent des recherches documentaires et terminologiques sur demande, et fournissent des conseils et de l'aide à la rédaction.

Le libellé du projet de règlement n'est arrêté que lorsque les fonctionnaires du client et, le cas échéant, les avocats de l'unité de services juridiques sont convaincus que les orientations du client sont bien exprimées et que les deux rédacteurs se sont assurés du respect des exigences de la *Loi sur les textes réglementaires*.

8. CONCLUSION

Il est impératif que la qualité des règlements demeure élevée, étant donné, d'une part, l'impact que ceux-ci ont sur les citoyens canadiens et, d'autre part, le coût exorbitant des contestations judiciaires. Les formalités que comporte le processus réglementaire aident à assurer ce haut niveau de qualité. La Section de la réglementation reconnaît en outre sa responsabilité d'examiner les projets de règlement de façon expéditive et au moindre coût possible.

La Section de la réglementation a apporté beaucoup de changements au cours des dernières années afin de mieux répondre aux besoins des ministères et organismes de réglementation. Même s'il lui reste beaucoup de travail à accomplir, la Section a défini clairement son objectif premier : dans la mesure du possible, offrir un service souple adapté aux besoins des clients.

* * * * *

Table des matières

PARTIE 1 : Le point sur la réglementation fédérale et la Section de la réglementation
APPENDICE A

APPENDICE A

POLITIQUE SUR LE RECOUVREMENT DES COÛTS

1. Services financés uniquement par le budget alloué par le ministère de la Justice à la Section de la réglementation

- ▷ L'examen et la rédaction à partir d'instructions de projets de règlement lorsqu'il n'y a pas d'urgence particulière.
- ▷ L'examen et la rédaction à partir d'instructions des projets de règlement auxquels la Division des affaires réglementaires du Secrétariat du Conseil du Trésor accorde la priorité par rapport aux autres projets financés uniquement par le budget de la Section.
- ▷ Les consultations préalables à la rédaction de la plupart des projets de règlement, faites par écrit ou oralement (au téléphone ou à des réunions avec les clients), y compris les consultations sur des projets de loi à l'étape de la rédaction.
- ▷ L'examen des décrets du gouverneur en conseil et la prestation de conseils au personnel du greffier adjoint du Conseil privé.
- ▷ La participation aux activités de formation des clients.

2. Services financés en partie par le budget alloué par le ministère de la Justice à la Section de la réglementation et en partie par des ressources fournies par les services juridiques du client ou le client lui-même

- ▷ Les services exclusifs d'équipes d'avocats pour travailler à l'examen et à la rédaction à partir d'instructions de tous les projets de règlement provenant d'un client. Dans ce cas, la Section calcule la part des ressources qu'elle fournira gratuitement au client à partir des ressources qu'elle lui a allouées en moyenne au cours des cinq dernières années.
- ▷ Les services d'un avocat de la Section jumelé avec un avocat des services juridiques du client, un avocat qui travaille pour le client ou un avocat d'un cabinet privé payé par le client.

3. Services financés en totalité par le client▷ Les services fournis à un client qui veut que l'on donne priorité à son dossier sur les autres dossiers financés uniquement par le budget de la Section de la réglementation alors que la Section n'a pas eu de directive en ce sens du directeur des Affaires réglementaires. Il s'agit de la priorité du client mais pas nécessairement celle du gouvernement.

- ▷ Les services relatifs aux projets de règlement à l'égard desquels le Conseil du Trésor a alloué des ressources au client pour la rédaction.

PARTIE 1 : Le point sur la réglementation fédérale et la Section de la réglementation
APPENDICE A

* * * * *

Table des matières

PARTIE 1 : Le point sur la réglementation fédérale et la Section de la réglementation
APPENDICE B

APPENDICE B
NORMES DE SERVICES DE LA SECTION DE LA RÉGLEMENTATION

Le 31 mars 1996

ACTIVITÉ : SERVICES LÉGISLATIFS			
QUALITÉ			
SOUS-ACTIVITÉ : EXAMEN ET RÉDACTION DES RÈGLEMENTS			
NORME	CLIENT	GUIDE PRATIQUE	INDICATEURS DE RENDEMENT
<p>1. Nous effectuons un examen juridique exhaustif des projets de règlement, et ce d'une manière qui répond aux besoins du client.</p> <p>2. Nous rédigeons des règlements qui sont juridiquement bien fondés, qui sont clairs et complets et qui répondent aux besoins du client.</p>	<p>- gouverneur en conseil</p> <p>- greffier du BCP</p> <p>- autorités réglementantes</p> <p>- avocats des autorités réglementantes, y compris les avocats du ministère de la Justice</p> <p>- grand public</p>	<p>Ce qui suit s'applique aux deux normes.</p> <p>- rencontrer les clients pour</p> <p>* recevoir des instructions</p> <p>* clarifier les politiques et les instructions</p> <p>- évaluer les risques juridiques de l'insertion de certaines dispositions dans les règlements</p> <p>- proposer des solutions aux problèmes de nature juridique ou rédactionnelle posés par les ébauches de règlement et les instructions pour la rédaction des règlements</p>	<p>- rétroaction des clients</p> <p>- commentaires du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation</p> <p>- commentaires et décisions des tribunaux</p> <p>- approbation du projet de discussion par les clients en vue de l'estampillage</p>

PARTIE 1 : Le point sur la réglementation fédérale et la Section de la réglementation
APPENDICE B

ACTIVITÉ : SERVICES LÉGISLATIFS			
QUALITÉ			
SOUS-ACTIVITÉ : EXAMEN ET RÉDACTION DES RÈGLEMENTS			
NORME	CLIENT	GUIDE PRATIQUE	INDICATEURS DE RENDEMENT
		<p>- examiner les ébauches de règlement de même que les instructions pour la rédaction des règlements et rédiger à partir d'instructions, compte tenu des exigences juridiques de la <i>Loi sur les textes réglementaires</i>, à savoir que les textes :</p> <ul style="list-style-type: none"> * sont pris dans le cadre du pouvoir conféré par la loi habilitante * ne constituent pas une utilisation inhabituelle ou inattendue du pouvoir conféré * n'empiètent pas indûment, en tout état de cause, sur les droits et libertés existants et ne sont pas incompatibles avec les fins et les dispositions de la <i>Charte canadienne des droits et libertés</i> et de la <i>Déclaration canadienne des droits</i> <p>- examiner les ébauches de règlement de même que les instructions pour la rédaction des règlements et rédiger à partir d'instructions, compte tenu</p> <ul style="list-style-type: none"> * de leur effet sur l'uniformité de l'ensemble des règlements du gouvernement fédéral * des directives gouvernementales, tant de nature juridique que politique 	

PARTIE 1 : Le point sur la réglementation fédérale et la Section de la réglementation
APPENDICE B

ACTIVITÉ : SERVICES LÉGISLATIFS			
QUALITÉ			
SOUS-ACTIVITÉ : EXAMEN ET RÉDACTION DES RÈGLEMENTS			
NORME	CLIENT	GUIDE PRATIQUE	INDICATEURS DE RENDEMENT
		<p>- fournir au client conseils et assistance dans l'élaboration de systèmes législatifs</p> <p>- lors de l'examen et de la rédaction des règlements, voir à ce que les deux versions linguistiques aient le même effet juridique, compte tenu que le Canada est un pays bijuridique</p> <p>- dans les unités constituées pour offrir un système à guichet unique, examiner les documents incorporés par renvoi dans les règlements, pour déterminer s'ils s'insèrent dans le cadre du pouvoir conféré par la loi habilitante et s'ils sont compatibles avec les dispositions des textes législatifs auxquels ils se rattachent</p> <p>- examiner et rédiger les règlements compte tenu</p> <p>* des exigences de la <i>Loi sur les textes réglementaires</i> relatives à la rédaction, notamment des pratiques de rédaction normalisées dans les formules d'encadrement, la présentation et les styles</p> <p>* de la politique du gouvernement en matière de lisibilité</p>	

PARTIE 1 : Le point sur la réglementation fédérale et la Section de la réglementation
APPENDICE B

ACTIVITÉ : SERVICES LÉGISLATIFS			
QUALITÉ			
SOUS-ACTIVITÉ : EXAMEN ET RÉDACTION DES RÈGLEMENTS			
NORME	CLIENT	GUIDE PRATIQUE	INDICATEURS DE RENDEMENT
		<ul style="list-style-type: none"> - compte tenu que le Canada possède deux langues officielles et que les versions française et anglaise ont égale force de loi, examiner et rédiger les deux versions des règlements de manière que chacune <ul style="list-style-type: none"> * soit claire et cohérente * ne comporte pas de contradiction par rapport à la version de l'autre langue - lorsqu'un projet de loi et ses règlements d'application sont élaborés en même temps, assigner, si possible, les mêmes rédacteurs aux deux - effectuer des recherches jurisprudentielles, doctrinales et législatives - tenir en bibliothèque de la documentation à jour sur <ul style="list-style-type: none"> * le droit applicable aux règlements et l'interprétation des lois * la terminologie et la grammaire 	

PARTIE 1 : Le point sur la réglementation fédérale et la Section de la réglementation
APPENDICE B

ACTIVITÉ : SERVICES LÉGISLATIFS			
QUALITÉ			
SOUS-ACTIVITÉ : EXAMEN ET RÉDACTION DES RÈGLEMENTS			
NORME	CLIENT	GUIDE PRATIQUE	INDICATEURS DE RENDEMENT
		<ul style="list-style-type: none"> - tenir à jour la documentation concernant les pratiques et le processus de rédaction - par l'entremise des spécialistes de la langue : <ul style="list-style-type: none"> * effectuer des recherches documentaires et grammaticales * donner des avis linguistiques * agir comme centre de dépannage au sujet de questions portant sur la langue * consulter certains services spécialisés, tels ceux offerts par le ministère de la Justice, le Bureau de la traduction et le Comité permanent canadien des noms géographiques - avoir recours à la technologie informatique pour rédiger et faire des recherches - participer activement : <ul style="list-style-type: none"> * au Comité ministériel sur l'accès au droit 	

PARTIE 1 : Le point sur la réglementation fédérale et la Section de la réglementation
APPENDICE B

ACTIVITÉ : SERVICES LÉGISLATIFS			
QUALITÉ			
SOUS-ACTIVITÉ : EXAMEN ET RÉDACTION DES RÈGLEMENTS			
NORME	CLIENT	GUIDE PRATIQUE	INDICATEURS DE RENDEMENT
		* aux Comités sur la lisibilité	

Table des matières

PARTIE 2

LE PROCESSUS RÉGLEMENTAIRE

PARTIE 2 : Le processus réglementaire
TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION.....	1
2. CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI SUR LES TEXTES RÉGLEMENTAIRES 2	
2.1 Définition de « texte réglementaire ».....	2
2.2 Textes exclus de la définition de « texte réglementaire »	3
2.2.1 Sous-alinéa <i>b</i> (i)	3
2.2.2 Sous-alinéa <i>b</i> (ii).....	4
2.2.3 Sous-alinéa <i>b</i> (iii).....	4
2.2.4 Sous-alinéa <i>b</i> (iv).....	4
2.3 Définition de « règlement ».....	4
3. ENVOI DES PROJETS DE RÈGLEMENT POUR EXAMEN	6
4. EXAMEN.....	7
4.1 Textes qui sont des règlements.....	7
4.2 Textes réglementaires et autres documents — qui ne sont pas des règlements	8
4.3 Décrets du gouverneur en conseil non publiés dans la <i>Gazette du Canada</i> Partie II...9	
5. TRANSMISSION ET ENREGISTREMENT	9
6. PUBLICATION	11
6.1 Prépublication — <i>Gazette du Canada</i> Partie I.....	11
6.1.1 Prépublication prévue par la loi	12
6.1.2 Prépublication administrative.....	12
6.2 Publication — <i>Gazette du Canada</i> Partie II.....	12
6.2.1 Prépublication prévue par la loi	13
6.2.2 Prépublication administrative.....	14
6.2.3 Réexamen	14
6.2.4 Erreurs d'impression	14

PARTIE 2 : Le processus réglementaire
TABLE DES MATIÈRES

7. ENTRÉE EN VIGUEUR.....	15
7.1 Date d'enregistrement	15
7.2 Date antérieure à l'enregistrement	15
7.3 Date postérieure à l'enregistrement.....	16
7.4 Date prévue par la loi habilitante	17
8. CONTRÔLE PARLEMENTAIRE.....	18
APPENDICE A — LISTE DES CRITÈRES D'EXAMEN DU COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION	20
APPENDICE B — LISTE DES TEXTES RÉGLEMENTAIRES ET DOCUMENTS À PUBLIER DANS LA GAZETTE DU CANADA PARTIE II	21

PARTIE 2

LE PROCESSUS RÉGLEMENTAIRE

1. INTRODUCTION

La législation déléguée — ou le règlement — est la manifestation d'un pouvoir législatif conféré à l'exécutif par le Parlement. Ses formes les plus courantes sont le règlement, le décret, l'arrêté et l'ordonnance. Elle peut également exister sous d'autres appellations telles règles, liste, tarif et directive.

Comme le souligne le professeur Garant, le terme « règlement » n'a rien de « sacramentel »; l'étiquette peut varier¹. Il cite à cet égard le juge MacGuigan de la Cour d'appel fédérale :

[...] s'il est un principe absolument indiscutable dans l'univers confus de la législation déléguée, c'est qu'il ne faut pas tirer de conclusion à partir de la terminologie seule, celle-ci étant remarquablement marquée au coin de l'inconsistance.²

Étant donné que la législation déléguée constitue une extension des lois proprement dites, un régime juridique particulier a été institué au niveau fédéral pour en assurer la légalité, l'accessibilité et le respect des normes de rédaction et de présentation. Il s'agit de la *Loi sur les textes réglementaires*³ (ci-après la « Loi »).

Cette loi d'ordre procédural régit principalement l'examen, l'enregistrement et la publication des règlements⁴. Elle comporte des dispositions prévoyant :

- a) l'envoi au greffier du Conseil privé, par l'autorité réglementante, de ses projets de règlement en trois exemplaires dans les deux langues officielles [par. 3(1)];
- b) l'examen du projet de règlement par le greffier du Conseil privé, en consultation avec le sous-ministre de la Justice [par. 3(2)];
- c) la transmission pour enregistrement au greffier du Conseil privé (art. 5);
- d) l'enregistrement du règlement par celui-ci (art. 6);
- e) l'entrée en vigueur du règlement (art. 9);

¹ Patrice GARANT, *Droit administratif*, 3^e éd., vol. 1, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1991, p. 344.

² *Canadien Pacifique Limitée c. Commission canadienne des transports*, [1985] 2 C.F. 136, 148 (C.A.).

³ L.R., ch. S-22. Pour un bref historique de la *Loi sur les textes réglementaires*, voir René DUSSAULT et Louis BORGEAT, *Traité de droit administratif*, 2^e éd., t. 1, Québec, Presses de l'Université Laval, 1984, pp. 394-395, et Denys C. HOLLAND et John P. MCGOWAN, *Delegated Legislation in Canada*, Toronto, Carswell, 1989, pp. 37-38.

⁴ Soulignons que la définition de « règlement » dans cette loi ne correspond pas parfaitement à celle qu'en donne la jurisprudence et la doctrine. Voir également la définition qu'en donne la *Loi d'interprétation*. Nous vous renvoyons aux ouvrages de doctrine pour plus de détails sur la définition de « règlement » et ses caractéristiques.

PARTIE 2 : Le processus réglementaire

2. CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI SUR LES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

- f) la publication du règlement (art. 11);
- g) la vérification du règlement par le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation⁵ (art. 19).

La Loi et son règlement d'application, intitulé le *Règlement sur les textes réglementaires*, exemptent certains règlements des exigences d'examen, d'enregistrement et de publication. Ils prévoient également que certains textes qui ne sont pas des règlements sont assujettis à ces exigences.

2. CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI SUR LES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

La Loi établit trois catégories de textes : règlement; texte réglementaire; autre document. La distinction entre ces textes est importante, car, bien que la Loi vise principalement les règlements, les exigences procédurales s'appliquent également à certains textes réglementaires qui ne sont pas des règlements et à certains autres documents.

2.1 Définition de « texte réglementaire »

Pour déterminer si le processus réglementaire prévu par la Loi s'applique à un texte donné, il faut d'abord en déterminer la nature.

Le point de départ est la définition de « texte réglementaire », figurant au paragraphe 2(1) de la Loi, dont voici les mots essentiels :

« texte réglementaire »

a) Règlement, décret, ordonnance, proclamation, arrêté, règle, règlement administratif, résolution, instruction ou directive, formulaire, tarif de droits, de frais ou d'honoraires, lettres patentes, commission, mandat ou autre texte pris :

(i) [...] dans l'exercice d'un pouvoir conféré sous le régime d'une loi fédérale, **avec autorisation expresse de prise du texte** [...]

L'expression « avec autorisation **expresse** de prise du texte » est significative et indique que la nature du texte doit être précisée dans la disposition habilitante⁶.

Exemple :

10. Le gouverneur en conseil peut, **par décret**, fixer les droits à payer...

⁵ Voir l'APPENDICE A pour la liste des critères d'examen du Comité. À noter que le Comité est également saisi des textes réglementaires autres que les règlements.

⁶ *Canadian Pacific Ltd. c. Canadian Transport Commission*, (1988) 86 N.R. 360 (C.A.F.) et *National Revenue c. Liberty Home Products Corporation*, (1990) 113 N.R. 51 (C.A.F.). Voir également Pierre ISSALYS et Denis LEMIEUX, *L'action gouvernementale : Précis de droit des institutions administratives*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1997, p. 402.

PARTIE 2 : Le processus réglementaire

2. CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI SUR LES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

La prise d'un texte, en l'occurrence un décret, est expressément autorisée dans ce cas et est un texte réglementaire.

De même, dans l'exemple « Le ministre établit une **liste** des substances toxiques », la liste constitue un texte réglementaire, car il y a autorisation expresse de prise du texte.

Dans l'exemple suivant : « Le gouverneur en conseil peut fixer [ou réglementer] les quantités maximales de plomb pouvant être rejeté dans l'atmosphère... », la prise d'un texte n'y est pas expressément autorisée. Même si le gouverneur en conseil aura à prendre un décret⁷ pour fixer ou réglementer ces quantités, un tel décret ne constituera pas un texte réglementaire, étant donné que la nature du texte n'est pas expressément mentionnée, et ce malgré le fait que le pouvoir exercé est manifestement législatif.

Soulignons que le sous-alinéa *a)(ii)* de la définition vise à ajouter certains textes établis en vertu de la prérogative royale⁸.

2.2 Textes exclus de la définition de « texte réglementaire »

La définition de « texte réglementaire » comporte cependant quatre exceptions. Elles sont prévues aux sous-alinéas *b)(i)* à *(iv)* de la définition.

2.2.1 Sous-alinéa *b)(i)*

Selon cette disposition, ne constituent pas des textes réglementaires les textes qui émanent d'une personne morale constituée sous le régime d'une loi fédérale. Cette exclusion souffre cependant deux exceptions.

La première exception est prévue à la division *b)(i)(A)* et vise les « règlements pris par une personne morale responsable en fin de compte, par l'intermédiaire d'un ministre, devant le Parlement »⁹. La seconde, énoncée à la division *b)(i)(B)*, vise les « textes dont la violation est passible d'une pénalité, d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement prévue sous le régime d'une loi fédérale »¹⁰. Les textes visés par ces exceptions se qualifient donc comme « textes réglementaires », s'ils répondent par ailleurs à la description figurant à l'alinéa *a)* de la définition.

⁷ Voir la rubrique **DÉCRETS ET AUTRES FORMULES D'ÉDICTION** à la partie 4.

⁸ Il est improbable que de tels textes puissent se qualifier comme « règlements » puisque dans les sociétés démocratiques modernes, le pouvoir de légiférer en vertu de la prérogative royale a pratiquement disparu. Voir R. DUSSAULT et L. BORGEAT, *op. cit.*, note 3, pp. 398-402; John Mark KEYES, *Executive Legislation*, Toronto, Butterworths, 1992, p. 10; et P. ISSALYS et D. LEMIEUX, *op. cit.*, note 6, p. 395.

⁹ Il est étonnant que le législateur utilise le mot « règlement » dans la définition de « texte réglementaire », puisque la démarche habituelle pour qualifier un texte de « règlement » est de déterminer s'il est d'abord un texte réglementaire. Le paragraphe 2(2) de la Loi vient toutefois clarifier la question en présumant que les textes visés au sous-alinéa *b)(i)* sont des textes réglementaires.

¹⁰ Soulignons que l'alinéa *b)* de la définition de « règlement » pose la même condition.

PARTIE 2 : Le processus réglementaire

2. CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI SUR LES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

2.2.2 Sous-alinéa b)(ii)

Cette disposition exclut les textes qui sont visés à l'alinéa a) et qui émanent d'un organisme judiciaire ou quasi judiciaire. Cette exclusion comporte toutefois une exception, à savoir les « règlements, ordonnances ou règles qui régissent la pratique ou la procédure dans les instances engagées devant un tel organisme constitué **sous le régime d'une loi fédérale** »¹¹, lesquels se qualifient donc comme « textes réglementaires »¹².

Selon une interprétation littérale de ce sous-alinéa, tous les textes émanant d'un organisme judiciaire ou quasi judiciaire seraient exclus de la définition de « texte réglementaire ». Or, certains organismes hybrides exercent tantôt des fonctions judiciaires ou quasi judiciaires, tantôt des fonctions législatives (par ex. : l'Office des transports du Canada). Il semble que l'intention du Parlement n'était pas d'exclure tous les textes émanant de ces organismes, mais seulement ceux émanant de l'exercice de leur fonction judiciaire ou quasi judiciaire¹³.

2.2.3 Sous-alinéa b)(iii)

Selon cette disposition, ne se qualifient pas comme « textes réglementaires » les textes qui sont visés à l'alinéa a) et « qui, notamment pour ce qui est de leur production ou de leur communication, sont de droit protégés ou dont le contenu se limite à des avis ou renseignements uniquement destinés à servir ou à contribuer à la prise de décisions, à la fixation d'orientations générales ou à la vérification d'éléments qui y sont nécessairement liés ».

2.2.4 Sous-alinéa b)(iv)

Cette disposition exclut de la définition de « texte réglementaire » les ordonnances du territoire du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, ainsi que les textes pris en vertu de celles-ci. L'exclusion de ces textes se justifie, car ils constituent en quelque sorte l'équivalent des lois et règlements provinciaux.

2.3 Définition de « règlement »

Après avoir déterminé si le texte est un texte réglementaire, il y a lieu de se demander s'il s'agit d'un règlement au sens du paragraphe 2(1) de la Loi.

¹¹ Par exemple, la Cour suprême du Canada, la Cour fédérale, la Cour canadienne de l'impôt, l'Office des transports du Canada. Les organismes « provinciaux », c.-à-d. non constitués sous le régime d'une loi fédérale, ne sont donc pas visés (par ex. : Cour supérieure du Québec).

¹² Soulignons que ces textes sont visés de façon expresse par la définition de « règlement » *in fine*.

¹³ Voir cependant la dissidence du juge Marceau dans l'arrêt *Canadian Pacific Ltd. c. Canadian Transport Commission*, *op. cit.*, note 6, où il conclut que les ordonnances de la Commission canadienne des transports sont exclues par le sous-alinéa b)(ii).

PARTIE 2 : Le processus réglementaire

2. CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI SUR LES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Pour avoir qualité de règlement, un texte doit être, selon le cas :

- a) un **texte réglementaire** pris dans l'exercice d'un pouvoir législatif conféré sous le régime d'une loi fédérale;
- b) un **texte réglementaire** dont la violation est passible d'une pénalité, d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement sous le régime d'une loi fédérale;
- c) un règlement, un décret, une ordonnance, un arrêté ou une règle régissant la pratique ou la procédure dans les instances engagées devant un organisme judiciaire ou quasi judiciaire constitué sous le régime d'une loi fédérale;
- d) un texte qu'une loi fédérale désigne comme règlement.

Soulignons que seules les deux premières catégories exigent que le texte soit d'abord un texte réglementaire.

La tâche la plus difficile est de déterminer si le texte réglementaire est pris dans l'exercice d'un pouvoir législatif, qui constitue le critère pour la première catégorie de règlements. Un texte qui prescrit des règles de conduite générales et impersonnelles qui ont force de loi est considéré comme un texte pris dans l'exercice d'un pouvoir législatif¹⁴. Certains autres textes qui ne satisfont pas nécessairement à ces critères sont également considérés comme pris dans l'exercice d'un pouvoir législatif, notamment :

- a) les textes modifiant une annexe ou toute autre disposition d'une loi;
- b) les textes qui exemptent une personne des exigences d'une disposition législative ou qui les modifient;
- c) les listes de substances ou de marchandises établies pour compléter la loi (ex. : liste de substances toxiques dont la loi interdit l'importation).

En revanche, un texte pris dans l'exercice d'un pouvoir non législatif peut être illustré par l'exemple suivant :

15. Le gouverneur en conseil peut, par décret, fixer le traitement du gouverneur de la Banque du Canada.

Le décret pris en vertu de cette disposition est un texte réglementaire, étant donné qu'il y a mention expresse de prise d'un texte. Il est cependant de nature administrative et non législative, car il ne prescrit aucune règle de conduite générale et impersonnelle. Pour cette raison, il ne constitue pas un règlement aux fins de la Loi. Un tel décret entre dans la même catégorie que les contrats, licences, baux, actes de nomination, certificats et autres documents qui sont délivrés par le

¹⁴ Dans le *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1992] 1 R.C.S. 212, aux pages 223 à 225, la Cour suprême a décidé qu'un texte comportant une « règle de conduite [...] qui a force de loi pour un nombre indéterminé de personnes » était un texte de nature législative.

PARTIE 2 : Le processus réglementaire

3. ENVOI DES PROJETS DE RÈGLEMENT POUR EXAMEN

gouvernement et ses organismes en vertu des lois fédérales et qui ne découlent pas de l'exercice d'un pouvoir législatif¹⁵.

Lorsqu'il y a un doute quant à savoir si un projet de texte réglementaire, s'il était pris, constituerait un règlement, l'article 4 de la Loi prévoit l'envoi du projet par l'autorité réglementante au sous-ministre de la Justice, auquel il appartient de trancher la question. En pratique, cette tâche incombe aux conseillers juridiques de la Section de la réglementation.

Les désignations « DORS » et « TR » servent à distinguer les règlements des autres textes réglementaires et documents aux fins de l'enregistrement par le greffier du Conseil privé. La désignation « DORS » est réservée aux règlements et la désignation « TR », aux autres textes réglementaires et documents¹⁶.

3. ENVOI DES PROJETS DE RÈGLEMENT POUR EXAMEN

Le paragraphe 3(1) de la Loi prévoit que l'autorité réglementante envoie chacun de ses projets de règlement en trois exemplaires, dans les deux langues officielles, au greffier du Conseil privé, pour être examiné par lui, en consultation avec le sous-ministre de la Justice.

En pratique, les projets de règlement sont envoyés au premier conseiller législatif adjoint (Réglementation), Section de la réglementation, Direction des services législatifs, ministère de la Justice.

Voici les documents qui doivent parvenir à la Section de la réglementation relativement à la demande d'examen d'un projet de règlement :

- a) trois exemplaires, dans les deux langues officielles, du projet de règlement;
- b) trois exemplaires, dans les deux langues officielles, du décret ou de la formule d'édition¹⁷, selon le cas, et, lorsque la prépublication dans la *Gazette du Canada* Partie I est exigée par la loi, trois exemplaires de l'avis de prépublication¹⁸;
- c) deux exemplaires du Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (REIR), si le texte est visé par la politique du gouvernement en matière de prépublication, sinon deux exemplaires d'une note explicative¹⁹;

¹⁵ Pour une étude plus détaillée sur la distinction entre les règlements et les normes non réglementaires, consulter R. DUSSAULT et L. BORGEAT, *op. cit.*, note 3, pp. 392-431, et J.M. KEYES, *op. cit.*, note 8, pp. 14-31.

¹⁶ Voir la rubrique **TRANSMISSION ET ENREGISTREMENT**, point 5 de la présente partie.

¹⁷ Voir la rubrique **DÉCRETS ET AUTRES FORMULES D'ÉDITION** à la partie 4.

¹⁸ Voir la rubrique **AVIS DE PRÉPUBLICATION** à la partie 4.

¹⁹ Voir les rubriques **RÉSUMÉ DE L'ÉTUDE D'IMPACT DE LA RÉGLEMENTATION (REIR)** et **NOTE EXPLICATIVE** à la partie 4. Pour plus de détails concernant les projets de règlement qui sont assujettis à la politique de prépublication et les documents qui doivent être envoyés à la Division des affaires réglementaires et au Bureau du Conseil privé, voir *Processus de réglementation fédérale : Les étapes pour l'approbation ministérielle des règlements*, publié par le Secrétariat du Conseil du Trésor.

PARTIE 2 : Le processus réglementaire

4. EXAMEN

- d) deux exemplaires de toute correspondance pertinente échangée avec le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation et de tout autre document nécessaire à l'étude du projet de règlement.

Le conseiller juridique de l'autorité réglementante doit, au moment d'envoyer le projet de règlement à la Section de la réglementation pour examen :

- a) le cas échéant, signaler tout problème juridique que soulève le projet de règlement et citer toute jurisprudence pertinente;
- b) faire mention de tout avis juridique donné à l'égard du dossier, que ce soit par la Section de la réglementation ou par un autre service du ministère de la Justice;
- c) s'assurer que les versions française et anglaise sont équivalentes;
- d) dans le cas d'un règlement qui a déjà été publié dans la *Gazette du Canada* Partie I, tenir compte de la procédure décrite à la rubrique **Publication — Gazette du Canada Partie II**, point 6.2 de la présente partie.

4. EXAMEN

4.1 Textes qui sont des règlements

Le paragraphe 3(2) de la Loi prévoit que tout projet de règlement doit être examiné par le greffier du Conseil privé, en consultation avec le sous-ministre de la Justice, afin de garantir qu'il :

- a) est pris dans le cadre du pouvoir conféré par sa loi habilitante;
- b) ne constitue pas un usage inhabituel ou inattendu du pouvoir ainsi conféré;
- c) n'empiète pas indûment sur les droits et les libertés existants et, en tout état de cause, n'est pas incompatible avec les fins et les dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de la *Déclaration canadienne des droits*;
- d) est conforme, dans sa présentation et sa rédaction, aux normes établies²⁰.

En pratique, la responsabilité de cet examen incombe aux conseillers juridiques de la Section de la réglementation. Dans certains cas, la fonction d'examen est exécutée par les conseillers juridiques du ministère ou de l'organisme responsable si elle leur a été déléguée par la Section²¹.

Soulignons toutefois que, selon le paragraphe 3(4) de la Loi, l'alinéa 3(2)d) — qui concerne le respect des normes de rédaction et de présentation — ne s'applique pas aux projets de règlements,

²⁰ Certaines des normes ayant trait à la rédaction et à la présentation d'un règlement sont énoncées à la partie 4. Il y a lieu également de consulter le *Guide canadien de rédaction législative française*, publié par le ministère de la Justice.

²¹ Il est possible d'obtenir auprès de la Section de la réglementation la liste des textes dont la fonction d'examen a ainsi été déléguée. Pour plus de détails concernant la délégation de la fonction d'examen aux termes de la Loi, veuillez communiquer avec le premier conseiller législatif adjoint (Réglementation).

PARTIE 2 : Le processus réglementaire

4. EXAMEN

décrets, ordonnances, arrêtés ou règles régissant la pratique ou la procédure dans les instances engagées devant la Cour suprême du Canada, la Cour fédérale, la Cour canadienne de l'impôt ou la Cour d'appel de la cour martiale du Canada.

Si, à la suite de l'examen du projet de règlement, la Section de la réglementation est d'avis qu'une disposition ne respecte pas les exigences prévues aux alinéas 3(2)*a*) à *d*) de la Loi, elle en avise le greffier du Conseil privé. S'il est du même avis, le greffier doit en aviser l'autorité réglementante conformément au paragraphe 3(3) de la Loi. En pratique, cette situation ne se présente qu'exceptionnellement.

Les seuls projets de règlement exemptés de l'examen sont ceux qui sont soustraits :

- a) soit à l'enregistrement, étant donné que leur enregistrement est difficilement réalisable du fait de leur nombre (article 7 du *Règlement sur les textes réglementaires*);
- b) soit à la publication, étant donné qu'ils n'intéressent ou ne sont susceptibles d'intéresser que peu de personnes et qu'ils ont fait ou feront l'objet de mesures raisonnables pour que les intéressés soient informés de leur teneur (paragraphe 15(2), sauf l'alinéa (2)*d*), du *Règlement sur les textes réglementaires*).

Ces exemptions sont prévues aux articles 3, 7 et 15 du *Règlement sur les textes réglementaires*. Soulignons que les règlements énumérés à l'article 7 sont également exemptés des exigences d'enregistrement (article 7) et de publication [paragraphe 15(1)]. Pour leur part, les règlements visés au paragraphe 15(2), sauf l'alinéa (2)*d*), sont en outre exemptés de la publication. Par contre, les règlements visés à l'alinéa 15(2)*d*) et au paragraphe 15(3) sont exemptés de la publication, mais sont assujettis à l'examen et à l'enregistrement.

Au terme de son examen, la Section de la réglementation remet à l'autorité réglementante deux copies du projet sur lesquelles elle a apposé, sur chacune des pages, l'estampille de la Section²².

4.2 Textes réglementaires et autres documents — qui ne sont pas des règlements

La Section de la réglementation joue un rôle limité dans l'examen des textes réglementaires et autres documents qui ne sont pas des règlements. En sa qualité de conseiller juridique du Bureau du Conseil privé, elle n'examine que ceux qui doivent être publiés dans la *Gazette du Canada* Partie II, à savoir :

- a) ceux énumérés au paragraphe 11(3) du *Règlement sur les textes réglementaires*;
- b) ceux dont le greffier du Conseil privé ordonne ou autorise, en vertu de l'article 14 de ce règlement, la publication dans la *Gazette du Canada* Partie II, parce qu'il l'estime d'intérêt public²³.

²² La première copie sert aux fins de l'approbation et de la publication du projet de règlement dans la *Gazette du Canada* Partie I, tandis que la seconde sert aux fins de la prise du règlement et de sa publication dans la *Gazette du Canada* Partie II. L'estampille atteste que le document a été examiné par la Section de la réglementation.

PARTIE 2 : Le processus réglementaire

5. TRANSMISSION ET ENREGISTREMENT

Étant donné qu'ils ne sont pas des règlements au sens de la Loi, ces textes réglementaires et autres documents n'ont pas à être examinés aux termes de la Loi. L'examen relève plutôt de la fonction de conseiller juridique auprès du Bureau du Conseil privé. La Section de la réglementation les examine toutefois selon les critères énoncés au paragraphe 3(2) de la Loi.

Tout comme pour les projets de règlement, au terme de son examen, la Section de la réglementation remet à l'autorité réglementante deux copies du projet sur lesquelles elle a apposé, sur chacune des pages, l'estampille de la Section.

4.3 Décrets du gouverneur en conseil non publiés dans la *Gazette du Canada* Partie II

Les décrets du gouverneur en conseil pour lesquels il n'y a pas d'exigence de publication dans la *Gazette du Canada* Partie II sont examinés par un avocat de la Section de la réglementation, en sa qualité de conseiller juridique du Bureau du Conseil privé. L'examen se fait généralement sur place au Bureau du Conseil privé.

Étant donné qu'ils ne sont pas des règlements au sens de la Loi, ces décrets n'ont pas à être examinés aux termes de celle-ci. L'examen relève plutôt de la fonction de conseiller juridique auprès du Bureau du Conseil privé. L'avocat vérifie si le décret est autorisé par la loi habilitante et y apporte, le cas échéant, des corrections afin de satisfaire aux normes de présentation et de rédaction établies.

5. TRANSMISSION ET ENREGISTREMENT

Selon le paragraphe 5(1) de la Loi, l'autorité réglementante doit transmettre au greffier du Conseil privé des exemplaires du règlement dans les sept jours suivant sa prise²⁴, et ce dans les deux langues officielles, pour que celui-ci procède à l'enregistrement. Sont toutefois exemptées de cette exigence les catégories de règlements dont le gouverneur en conseil estime l'enregistrement difficilement réalisable du fait de leur nombre. Celles-ci sont prévues à l'article 7 du *Règlement sur les textes réglementaires*.

Soulignons que la « prise » est l'acte par lequel le titulaire du pouvoir réglementaire rend officiel l'établissement du règlement. Dans le cas du gouverneur en conseil, le règlement est pris lorsque celui-ci signe le décret. Dans le cas d'un ministre, c'est au moment où il signe l'arrêté. S'il s'agit d'un autre organisme, la prise se fait au moyen d'une résolution ou d'un autre texte, selon le processus décisionnel propre à l'organisme.

²³ Ces textes sont énumérés dans la « Liste des textes réglementaires et documents à publier » établie par le greffier du Conseil privé, laquelle figure à l'APPENDICE C.

²⁴ Le défaut de respecter ce délai n'entraîne cependant pas la nullité du règlement : *City of Melville c. Le Procureur général du Canada*, [1982] 2 C.F. 3, 13; *Chambre de commerce de Jasper Park c. Gouverneur général*, [1983] 2 C.F. 98, 118-119.

PARTIE 2 : Le processus réglementaire

5. TRANSMISSION ET ENREGISTREMENT

Le paragraphe 5(2) exige que l'autorité réglementante certifie la conformité à l'original de la version française et anglaise de l'un des exemplaires ainsi transmis. Il s'agit d'un mécanisme qui permet de s'assurer que la copie du règlement transmis pour enregistrement est bel et bien celle du règlement qui a été adopté.

Cette exigence ne s'applique toutefois pas aux règlements pris ou approuvés par le gouverneur en conseil. La certification n'est pas nécessaire dans ce cas, car les règlements ne sont pas réellement transmis par l'autorité réglementante, en l'occurrence le gouverneur en conseil, au greffier du Conseil privé. En effet, ce dernier, en sa qualité de secrétaire du Cabinet²⁵, a la gestion des projets de règlement éventuellement signés par le gouverneur en conseil.

En vertu de l'article 6 de la Loi, le greffier du Conseil privé enregistre :

- a) les **règlements** qui lui sont transmis en application du paragraphe 5(1) de la Loi;
- b) les **textes réglementaires** — à l'exclusion des règlements — qui doivent être publiés dans la *Gazette du Canada* sous le régime d'une loi fédérale et le sont effectivement²⁶;
- c) les **textes réglementaires ou autres documents** dont le greffier du Conseil privé ordonne ou autorise, en vertu de l'article 14 du *Règlement sur les textes réglementaires*, la publication dans la *Gazette du Canada* Partie II, parce qu'il l'estime d'intérêt public²⁷.

Les articles 5 et 6 du *Règlement sur les textes réglementaires* prévoient le mode d'enregistrement des textes.

S'il s'agit d'un **règlement**, le greffier du Conseil privé :

- a) inscrit sur un registre le titre du règlement, le nom de l'autorité réglementante, la disposition législative ou autre en vertu de laquelle il a été pris, la date à laquelle il a été pris et la date d'enregistrement;
- b) désigne le règlement par le sigle DORS suivi d'un numéro distinctif²⁸.

S'il s'agit d'un **texte réglementaire ou autre document**, le greffier du Conseil privé :

- a) inscrit sur un registre le titre ou le sujet du document, le nom de l'autorité qui l'a établi, la disposition législative ou autre en vertu de laquelle il a été pris et la date de publication;
- b) attribue au document le sigle TR suivi d'un numéro distinctif²⁹.

²⁵ Le terme « greffier du Conseil privé » est défini comme suit au paragraphe 35(1) de la *Loi d'interprétation* : « greffier du Conseil privé » ou « greffier du Conseil privé de la Reine » Le greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet.

²⁶ À moins d'une mention expresse voulant qu'ils soient publiés dans la *Gazette du Canada* Partie II, ces textes réglementaires sont publiés dans la *Gazette du Canada* Partie I. C'est ce qui explique l'interruption de la numérotation continue des « TR » qui se produit parfois dans la *Gazette du Canada* Partie II.

²⁷ Voir note 23.

²⁸ Par exemple : DORS/96-213, où « 96 » correspond à l'année de l'enregistrement et « 213 », au numéro d'ordre de l'enregistrement. Le sigle DORS signifie « Décrets, ordonnances et règlements statutaires [sic] ».

PARTIE 2 : Le processus réglementaire

6. PUBLICATION

6. PUBLICATION

Selon l'article 10 de la Loi, la *Gazette du Canada* est le journal officiel du Canada et est publiée par l'imprimeur de la Reine. Elle comporte trois parties : la partie III, qui est destinée aux lois fédérales d'intérêt public; la partie II, qui est consacrée aux règlements et à certains textes réglementaires ou autres documents d'intérêt public; et la partie I, qui comporte généralement des textes dont la loi exige la publication mais qui ne satisfont pas aux critères des parties I et II.

6.1 Prépublication — *Gazette du Canada* Partie I

La prépublication des projets de règlement vise essentiellement à permettre au public de faire connaître son point de vue dans le cadre du processus réglementaire.

La plupart des projets de règlement sont publiés au préalable dans la *Gazette du Canada* Partie I qui paraît tous les samedis³⁰. Il s'agit des projets de règlement suivants :

- a) ceux dont la loi habilitante exige la publication préalable dans la *Gazette du Canada* (**prépublication prévue par la loi**);
- b) ceux visés par la politique du gouvernement en matière de prépublication des projets de règlement (**prépublication administrative**).

Cette politique de prépublication a été adoptée en 1986 et sa mise en oeuvre relève de la Division des affaires réglementaires du Secrétariat du Conseil du Trésor et du Secrétariat des politiques du Bureau du Conseil privé.

La grande majorité des projets de règlement sont publiés en vertu de la politique de prépublication. Il existe toutefois plusieurs lois qui exigent la publication préalable de leurs projets de règlement³¹. Il s'agit en général de lois ayant un impact important sur le public et dans lesquelles le Parlement a jugé opportun d'y enchâsser l'exigence de publication préalable. La différence fondamentale entre la prépublication prévue par la loi et la prépublication administrative réside dans le fait qu'on ne peut déroger à la prépublication prescrite par la loi.

La politique de prépublication vise les règlements, au sens de la Loi, qui ne sont pas exemptés de la publication aux termes du *Règlement sur les textes réglementaires*. Elle ne vise donc que les textes désignés comme « DORS ». En sont toutefois exclus les projets de règlement du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) et de la Commission du droit d'auteur, bien que ceux-ci soient invités à s'y conformer. À noter que dans certains cas, notamment

²⁹ Par exemple : TR/97-102, où « 97 » correspond à l'année de l'enregistrement et « 102 », au numéro d'ordre de l'enregistrement. Le sigle TR signifie « Texte réglementaire ». À noter que les documents qui ne sont pas des textes réglementaires et qui sont enregistrés sont également désignés par le sigle TR.

³⁰ Article 13 du *Règlement sur les textes réglementaires*.

³¹ Par exemple, la *Loi sur les douanes* [par. 164(3)] et la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (art. 48).

PARTIE 2 : Le processus réglementaire

6. PUBLICATION

en cas d'urgence, une exemption de prépublication peut être accordée par le Comité spécial du Conseil³².

Un élément important de cette politique de prépublication est le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (REIR) qui donne un aperçu de la mesure réglementaire et est publié avec le projet de règlement³³. Dans le cas des projets de règlement non visés par la politique, une note explicative³⁴ tient lieu de REIR.

6.1.1 Prépublication prévue par la loi

Lorsque la prépublication est prévue par la loi habilitante, le projet de règlement soumis à la Section de la réglementation doit être accompagné d'un avis de prépublication qui est également examiné³⁵.

À noter que dans ce cas les copies estampillées préparées par la Section de la réglementation aux fins de la prépublication dans la *Gazette du Canada* Partie I portent la mention « GC-I/CG-I » dans le coin supérieur droit au lieu de la mention « DORS/SOR ».

6.1.2 Prépublication administrative

Les projets de règlement visés par la politique de prépublication sont soumis à la Section de la réglementation, accompagnés d'un décret ou d'une autre formule d'édiction. L'avis de prépublication n'a pas à être envoyé à cette section pour examen.

6.2 Publication — *Gazette du Canada* Partie II

La *Gazette du Canada* Partie II est publiée tous les deux mercredis³⁶. Les textes qui y paraissent sont les suivants :

- a) les règlements, à l'exception de ceux qui sont soustraits à la publication en vertu de l'article 15 du *Règlement sur les textes réglementaires*;
- b) les textes réglementaires et autres documents qui sont visés au paragraphe 11(3) de ce règlement;

³² Pour plus de détails sur l'exemption de prépublication, veuillez consulter *Le processus de réglementation fédérale : Les étapes pour l'approbation ministérielle des règlements*, publié par le Secrétariat du Conseil du Trésor.

³³ Voir la rubrique **RÉSUMÉ DE L'ÉTUDE D'IMPACT DE LA RÉGLEMENTATION (REIR)** à la partie 4.

³⁴ Voir la rubrique **NOTE EXPLICATIVE** à la partie 4.

³⁵ Voir la rubrique **AVIS DE PRÉPUBLICATION** à la partie 4.

³⁶ Article 13 du *Règlement sur les textes réglementaires*.

PARTIE 2 : Le processus réglementaire

6. PUBLICATION

- c) les textes réglementaires et autres documents dont la publication dans la *Gazette du Canada* Partie II est ordonnée ou autorisée par le greffier du Conseil privé en vertu de l'article 14 de ce règlement³⁷.

Tous ces textes sont examinés au préalable par la Section de la réglementation³⁸. Soulignons que seuls les règlements sont assujettis à l'examen en vertu de la Loi. Les autres textes réglementaires et documents sont examinés par la Section de la réglementation selon une pratique administrative, la Section agissant alors à titre de conseiller juridique auprès du Bureau du Conseil privé.

Le paragraphe 11(1) de la Loi prévoit que le règlement doit être publié dans la *Gazette du Canada* dans les vingt-trois jours suivant son enregistrement. Selon le paragraphe 11(2), la non-publication du règlement ne constitue pas un motif d'invalidité; toutefois, personne ne peut être condamné pour violation d'un règlement qui, au moment du fait reproché, n'était pas publié, sauf si certaines conditions sont remplies³⁹.

6.2.1 Prépublication prévue par la loi

Lorsqu'un projet de règlement a été prépublié dans la *Gazette du Canada* Partie I selon les exigences de la loi habilitante et qu'aucune modification n'y est apportée à la suite de la période de consultation, le projet est de nouveau présenté à la Section de la réglementation pour réexamen, accompagné d'un décret ou d'une autre formule d'édition qui fait mention de sa prépublication. Par la suite, le projet de règlement est publié dans la *Gazette du Canada* Partie II.

Par contre, si des modifications sont apportées au projet de règlement à la suite de la période de consultation, le projet est présenté de nouveau à la Section de la réglementation pour réexamen et est ensuite :

- a) soit prépublié de nouveau dans la *Gazette du Canada* Partie I s'il s'agit de modifications de fond qui ne découlent pas de la consultation ou si la loi habilitante exige une nouvelle prépublication;
- b) soit publié dans la *Gazette du Canada* Partie II, s'il ne s'agit pas de modification de fond ou si la loi dispense d'une nouvelle prépublication, que le projet de règlement ait été modifié ou non⁴⁰.

³⁷ Voir note 23.

³⁸ Comme nous l'avons déjà mentionné (voir la note 21), l'examen de certains projets de règlement a été délégué aux conseillers juridiques du ministère ou de l'organisme responsable du projet de règlement.

³⁹ Voir le point 7.2 de la présente partie.

⁴⁰ Par exemple, dans la *Loi sur les douanes*, l'alinéa 164(4)c) prévoit que « [l]'obligation de publication prévue au paragraphe (3) ne s'applique pas aux projets de règlement [...] déjà publiés [...], même s'ils ont été modifiés à la suite des observations présentées conformément à ce paragraphe ».

PARTIE 2 : Le processus réglementaire

7. ENTRÉE EN VIGUEUR

6.2.2 Prépublication administrative

Lorsque le projet a été prépublié dans la *Gazette du Canada* Partie I aux termes de la politique de prépublication et qu'aucune modification n'y est apportée à la suite de la période de consultation, l'autorité réglementante n'a pas à obtenir de nouvelles copies estampillées de la Section de la réglementation. Elle a déjà en main les copies nécessaires (une copie des versions française et anglaise) à transmettre au Bureau du Conseil privé, en vue de la publication dans la *Gazette du Canada* Partie II⁴¹.

Dans le cas où des modifications sont apportées au projet de règlement à la suite de la prépublication dans la *Gazette du Canada* Partie I, le projet est de nouveau présenté à la Section de la réglementation pour réexamen.

6.2.3 Réexamen

Lorsque le projet de règlement est soumis de nouveau pour réexamen à la Section de la réglementation, les modifications apportées à la suite de la prépublication du projet doivent être indiquées clairement. La lettre d'accompagnement adressée à la Section fait mention du nom des avocats qui ont examiné le projet de règlement en vue de sa prépublication dans la *Gazette du Canada* Partie I, si elle ne leur est pas adressée personnellement, et indique le numéro du dossier de cette section ainsi que la date de prépublication dans la *Gazette du Canada* Partie I.

Soulignons qu'il n'est plus obligatoire de soumettre de nouveau à la Section de la réglementation, pour examen et réestampillage, les copies estampillées qui datent de plus de six mois. Il faut cependant le faire dans le cas où la disposition habilitante a été modifiée après la date d'estampillage et avant la prise du texte, ainsi que dans le cas où un autre texte ayant un effet sur ce dernier est pris dans cet intervalle.

6.2.4 Erreurs d'impression

Il arrive parfois que des erreurs se glissent au moment de la publication du règlement dans la *Gazette du Canada* Partie II, de sorte que le texte publié ne correspond pas au texte qui figure sur la copie estampillée provenant de la Section de la réglementation. En pareil cas, il y a lieu d'aviser le registraire des textes réglementaires du Bureau du Conseil privé, qui fera publier un *erratum* dans un numéro subséquent de la *Gazette du Canada* Partie II.

Selon la politique du Bureau du Conseil privé, aucun *erratum* n'est publié après l'expiration des six mois suivant la publication du règlement.

⁴¹ Voir la note 22.

PARTIE 2 : Le processus réglementaire

7. ENTRÉE EN VIGUEUR

7. ENTRÉE EN VIGUEUR

Il importe de distinguer entre, d'une part, les règlements au sens de la Loi et, d'autre part, les textes réglementaires et les autres documents qui ne sont pas des règlements. En règle générale, les règlements entrent en vigueur à la date de leur enregistrement et les textes réglementaires et autres documents, à la date de leur prise.

7.1 Date d'enregistrement

En l'absence d'une disposition d'entrée en vigueur dans le règlement, celui-ci entre en vigueur à zéro heure à la date de l'enregistrement prévu à l'article 6 de la Loi⁴².

Cependant, depuis mars 1996, la Section de la réglementation a comme politique d'inclure une disposition d'entrée en vigueur à la fin du projet de règlement⁴³. Lorsque la date d'entrée en vigueur prévue est la date d'enregistrement, la disposition suivante est insérée à la fin du projet de règlement : « Le présent règlement entre en vigueur < le > ». Le blanc est rempli par le personnel de la *Gazette du Canada* au moment de l'impression. Dans le cas de la partie I, celui-ci insère la mention « à la date de son enregistrement » et, dans le cas de la partie II, la date réelle d'enregistrement. À noter que cette pratique ne s'applique qu'aux règlements (textes désignés comme « DORS »).

7.2 Date antérieure à l'enregistrement

Le règlement peut entrer en vigueur à la date de sa prise ou à une date ultérieure qui est antérieure à la date de son enregistrement, si les conditions suivantes sont réunies :

- a) le règlement comporte une disposition à cet effet;
- b) l'autorité réglementante, conformément au paragraphe 9(2) de la Loi, informe par écrit le greffier du Conseil privé des raisons pour lesquelles il serait contre-indiqué de faire entrer en vigueur le règlement à la date de son enregistrement;
- c) le règlement est enregistré dans les sept jours suivant sa prise, conformément à l'alinéa 9(1)a) de la Loi.

Il va sans dire que le règlement ne peut être rétroactif — c'est-à-dire s'appliquer à une période antérieure à la prise — à moins que la loi habilitante ne l'autorise. Le cas susmentionné ne vise que la période qui suit la prise et qui précède l'enregistrement.

⁴² Paragraphe 9(1) de la Loi et alinéa 6(2)b) de la *Loi d'interprétation*. Dans le cas des règlements pris par le gouverneur en conseil, l'enregistrement se fait habituellement le même jour que la prise; le paragraphe 5(1) de la Loi prévoit que l'enregistrement doit se faire au plus tard sept jours après la prise. Ce délai n'est cependant pas un délai de rigueur (voir note 24).

⁴³ Voir la rubrique **DISPOSITIONS D'ENTRÉE EN VIGUEUR** à la partie 4.

PARTIE 2 : Le processus réglementaire

7. ENTRÉE EN VIGUEUR

Le paragraphe 11(2) de la Loi prévoit que nul ne peut être condamné pour une infraction à un règlement qui, au moment du fait reproché, n'était pas publié. Par contre, selon ce même paragraphe, ce moyen de défense ne peut être invoqué si :

- a) d'une part, le règlement était soustrait à l'exigence de publication ou **s'il comporte une disposition** prévoyant l'antériorité de sa prise d'effet par rapport à sa publication dans la *Gazette du Canada*;
- b) d'autre part, il est prouvé qu'à la date du fait reproché des mesures raisonnables avaient été prises pour que les intéressés soient informés de la teneur du règlement.

Par conséquent, lorsqu'on envisage d'intenter des poursuites pour des infractions commises avant la publication du règlement, il est essentiel que le règlement comporte une disposition expresse visant sa prise d'effet avant sa publication, afin que le moyen de défense ne puisse être invoqué. Cette disposition expresse est suivie de la disposition habituelle d'entrée en vigueur.

Exemple :

ANTÉRIORITÉ DE LA PRISE D'EFFET

18. Pour l'application de l'alinéa 11(2)a) de la Loi sur les textes réglementaires, le présent règlement prend effet avant sa publication dans la *Gazette du Canada*.

ENTRÉE EN VIGUEUR

19. Le présent règlement entre en vigueur (*insérer la date ou la mention « à la date de sa prise »*).

Lorsque le règlement est soustrait à l'enregistrement, il entre en vigueur à la date de sa prise⁴⁴. Les catégories de règlements soustraits à l'enregistrement sont énumérées à l'article 7 du *Règlement sur les textes réglementaires*.

Les textes réglementaires ou autres documents qui ne sont pas des règlements — y compris ceux qui sont enregistrés en vertu de l'article 6 de la Loi — entrent en vigueur au moment de leur prise⁴⁵.

7.3 Date postérieure à l'enregistrement

Si la date d'entrée en vigueur prévue est postérieure à la date d'enregistrement, la disposition d'entrée en vigueur en fait mention.

⁴⁴ Voir l'alinéa 9(1)b) de la Loi et l'alinéa 6(2)b) de la *Loi d'interprétation*.

⁴⁵ J.M. KEYES, *op. cit.*, note 8, p. 130, et Gilles PÉPIN et Yves OUELLETTE, *Principes de contentieux administratif*, 2^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1982, p. 122.

PARTIE 2 : Le processus réglementaire

7. ENTRÉE EN VIGUEUR

7.4 Date prévue par la loi habilitante

Dans certains cas, la loi contient des dispositions concernant l'entrée en vigueur de ses règlements d'application.

Par exemple, le paragraphe 221(2) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* énonce ce qui suit :

(2) Les dispositions réglementaires d'application de la présente loi **ont effet à compter de leur publication** dans la *Gazette du Canada* ou après si elles le prévoient. Toute disposition réglementaire peut toutefois **avoir un effet rétroactif**, si elle comporte une disposition en ce sens [...]⁴⁶

Dans un tel cas, aucune disposition d'entrée en vigueur n'est insérée dans le règlement puisque la loi prévoit expressément la date d'entrée en vigueur, soit la date de publication dans la *Gazette du Canada*.

Cependant, une disposition expresse d'entrée en vigueur ou de prise d'effet s'impose lorsque le règlement est rétroactif ou lorsque sa date d'entrée en vigueur est postérieure à la date de publication dans la *Gazette du Canada*.

Voici quelques exemples de dispositions d'entrée en vigueur rétroactive :

5. Le présent règlement est réputé être entré en vigueur le 9 novembre 1991.

26. Le présent règlement entre en vigueur ou est réputé être entré en vigueur le 29 novembre 1991.

Cette dernière formulation est utilisée lorsque la date d'entrée en vigueur n'est pas passée au moment où le projet de règlement est estampillé mais qu'il est possible qu'elle le soit au moment de la prise.

Selon la pratique établie, dans les règlements à caractère fiscal, notamment les règlements d'application de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et de la *Loi sur la taxe d'accise*, les dispositions d'entrée en vigueur sont généralement libellées comme suit :

16. (1) Les articles 1, 3 et 4 s'appliquent après le 8 octobre 1986.

(2) L'article 2 s'applique après 1979.

La même approche est utilisée pour les dispositions de prise d'effet différée.

(3) L'article 12 s'applique après 1999.

⁴⁶ Nous avons relevé cinq autres dispositions où le législateur a prévu comme date de prise d'effet la date de publication dans la *Gazette du Canada* : par. 20(2) de la *Loi sur la Cour canadienne de l'impôt*, par. 181(2) et 244(2) de la *Loi sur la défense nationale*, par. 40(3) du *Régime de pensions du Canada* et par. 277(2) de la *Loi sur la taxe d'accise*.

PARTIE 2 : Le processus réglementaire

8. CONTRÔLE PARLEMENTAIRE

À noter que, dans ces deux lois, la disposition prévoyant la rétroactivité des règlements d'application comporte la mention « avoir effet », tandis que, dans ceux-ci, le terme « s'appliquer » est utilisé.

8. CONTRÔLE PARLEMENTAIRE

Même s'il a délégué à l'exécutif une partie importante de son pouvoir législatif, le Parlement ne s'est toutefois pas dégagé de sa responsabilité d'assurer une surveillance constante et générale de l'activité législative ainsi déléguée. En effet, selon l'article 19 de la Loi, les textes réglementaires, y compris les règlements, sont assujettis à l'étude et au contrôle d'un comité mixte permanent de la Chambre des communes et du Sénat; il s'agit du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation. Ce mécanisme de contrôle a posteriori des actes de l'exécutif se justifie par le principe selon lequel les fonctions législative, exécutive et judiciaire sont exercées de façon indépendante.

Sont toutefois exemptés de ce contrôle les textes réglementaires dont la communication est interdite aux termes de l'alinéa 20*d*) de la Loi; il s'agit de textes dont la communication est interdite pour des raisons de sécurité nationale ou parce qu'ils seraient ou risqueraient d'être une cause d'injustice ou de difficultés excessives.

De plus, les règles de pratique et de procédure des tribunaux judiciaires, tels la Cour suprême du Canada, la Cour fédérale et la Cour canadienne de l'impôt, ne font pas l'objet d'un tel contrôle. En effet, le Comité a décidé, en raison du principe de l'indépendance judiciaire, de ne plus les examiner, même si elles découlent de l'exercice d'un pouvoir législatif plutôt que d'un pouvoir judiciaire. Par contre, les règles de pratique des tribunaux administratifs dont les membres ne sont pas nommés à titre inamovible, par exemple l'Office des transports du Canada et le Conseil canadien des relations du travail, demeurent assujetties à l'étude et au contrôle du Comité⁴⁷.

Afin de s'acquitter de sa tâche, le Comité étudie les textes réglementaires selon plusieurs critères qui sont approuvés par le Sénat et la Chambre des communes au début de chaque session⁴⁸. Plusieurs de ces critères d'examen recoupent ceux prévus au paragraphe 3(2) de la Loi.

En plus du pouvoir de convoquer des personnes, d'exiger la production de documents et de faire rapport du résultat de ses travaux⁴⁹, le Comité peut, en vertu de l'article 123 du *Règlement de la Chambre des communes*, présenter à la Chambre des communes « un rapport contenant seulement une résolution qui, si le rapport est adopté, constituera un ordre de la Chambre enjoignant le [*sic*] ministère d'abroger tout ou partie d'un texte réglementaire que le gouverneur en conseil ou un ministre a le pouvoir d'abroger ». Le Comité s'est prévalu à quelques reprises de ce pouvoir

⁴⁷ CANADA, Parlement, Dixième rapport du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation, 2^e sess., 33^e législ., 1988.

⁴⁸ Ces critères figurent à l'APPENDICE A.

⁴⁹ Voir l'article 108 du *Règlement de la Chambre des communes*.

PARTIE 2 : Le processus réglementaire
8. CONTRÔLE PARLEMENTAIRE

exorbitant, lorsque le ministère refusait de modifier ou d'abroger le texte réglementaire. Soulignons que ce pouvoir ne vise que les textes réglementaires que le gouverneur en conseil ou un ministre a le pouvoir d'abroger; les textes réglementaires pris par tout autre organisme ne pourraient faire l'objet d'une telle résolution.

APPENDICE A

LISTE DES CRITÈRES D'EXAMEN DU COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

Si un règlement ou autre texte réglementaire relevant de sa compétence, de l'avis du comité :

1. n'est pas autorisé par les dispositions de la législation habilitante ou n'est pas conforme à toute condition prescrite dans la législation;
2. n'est pas conforme à la *Charte canadienne des droits et libertés* ou à la *Déclaration canadienne des droits*;
3. a un effet rétroactif en l'absence d'autorisation formelle dans la législation habilitante;
4. impose des frais au Trésor ou exige qu'un paiement soit versé à la Couronne ou à toute autorité, ou prescrit le montant de l'un quelconque de ces frais ou paiements, en l'absence d'autorisation formelle dans la législation habilitante;
5. impose une amende, un emprisonnement ou autre pénalité en l'absence d'autorisation formelle dans la législation habilitante;
6. tend directement ou indirectement à exclure la juridiction des tribunaux en l'absence d'autorisation formelle dans la législation habilitante;
7. ne s'est pas conformé à la *Loi sur les textes réglementaires* sur le plan de la transmission, de l'enregistrement ou de la publication;
8. paraît pour une raison quelconque enfreindre le principe de la légalité;
9. empiète indûment sur les droits et libertés de la personne;
10. assujettit indûment les droits et libertés de la personne au pouvoir discrétionnaire de l'Administration ou n'est pas conforme aux règles de justice naturelle;
11. utilise de manière inhabituelle ou inattendue les pouvoirs que confère la législation habilitante;
12. représente l'exercice d'un pouvoir législatif de fond qui devrait faire l'objet d'une loi par le Parlement;
13. est défectueux dans sa rédaction ou pour toute autre raison nécessite des éclaircissements quant à sa forme ou son objet.

APPENDICE B

LISTE DES TEXTES RÉGLEMENTAIRES ET DOCUMENTS À PUBLIER DANS LA GAZETTE DU CANADA PARTIE II

(établie en vertu de l'article 14 du Règlement sur les textes réglementaires)

(Mise à jour : 15-09-2010)

ACCÈS À L'INFORMATION (LOI)

Décrets sur la désignation des responsables d'institutions fédérales

AFFECTATION DE CRÉDITS (LOI)

Décrets sur l'aide aux exportateurs de produits laitiers

Décrets sur les prêts garantis servant à l'expansion économique des Esquimaux

Décrets sur les prêts garantis servant à l'expansion économique des Indiens

Décrets sur les subventions aux propriétés diplomatiques, consulaires et à celles des organisations internationales

AUTORITÉ AUTRE QUE STATUTAIRE

Décret concernant le versement de paiements à titre gracieux à l'égard des essais de l'agent orange à la base des Forces canadiennes Gagetown

Décret concernant le versement de paiements à titre gracieux aux personnes qui ont payé une taxe d'entrée relative à l'immigration chinoise

Décrets concernant le versement de paiements à titre gracieux aux anciens combattants ayant pris part à des expériences de guerre chimique

Décret concernant le versement de paiements à titre gracieux à des personnes qui vivaient en union conjugale avec des personnes, maintenant décédées, ayant payé la taxe d'entrée relative à l'immigration chinoise ou à des bénéficiaires désignés

Décret concernant le versement de paiements à titre gracieux aux anciens combattants et aux travailleurs en science et technologie ayant pris part à des essais nucléaires ou à des activités de décontamination nucléaires

Décrets sur la Croix du Souvenir (première guerre mondiale)

Décrets sur la Croix du Souvenir (seconde guerre mondiale)

Décrets sur la reproduction de la législation

Décrets sur les médailles du service opérationnel avec ruban

Décrets sur les médailles du service spécial avec barrette ou agrafe

PARTIE 2 : Le processus réglementaire
APPENDICE B

Décret sur l'octroi de la Croix du souvenir

Décrets sur les zones d'accès contrôlé (ports de Halifax, d'Esquimalt et de Nanoose)

Décret sur la médaille du sacrifice

Décrets sur les médailles des Nations Unies

Décrets sur les médailles canadiennes des Volontaires

Décrets sur les médailles de la Mission de surveillance de la Communauté européenne

Décrets sur les passeports canadiens

Décrets sur les prestations pour bravoure

Directives concernant les ordres, décorations et médailles au Canada

CONSEIL CANADIEN DES NORMES (LOI)

Décrets sur les pays désignés (Conseil canadien des normes)

COUR FÉDÉRALE (LOI)

Décrets sur la distribution du Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada

CODE CRIMINEL

Décret recommandant que chaque entité inscrite au Règlement établissant une liste d'entités au 23 juillet 2004 demeure inscrite

DÉCHETS DE COMBUSTIBLE NUCLÉAIRE (LOI)

Décret choisissant la méthode de gestion à long terme des déchets de combustible nucléaire

DÉFENSE NATIONALE (LOI)

Décrets mettant en activité de service des membres des Forces canadiennes

DÉPARTEMENTS ET MINISTRES D'ÉTAT (LOI)

Décrets chargeant les ministres d'État d'assister d'autres ministres

DIVORCE (LOI)

Décrets autorisant le ministre de la Justice à prescrire des droits

PARTIE 2 : Le processus réglementaire
APPENDICE B

ÉLECTORALE DU CANADA (LOI)

Décrets de désignation des juges de la Cour du Banc de la Reine pour exercer toutes les fonctions et les pouvoirs conférés à un juge par la Loi

Tarifs des honoraires d'élections générales (Règles électorales spéciales) (voir *Loi référendaire*)

Tarifs des honoraires référendaires (Règles électorales spéciales) (voir *Loi référendaire*)

ESPÈCES EN PÉRIL (LOI)

Décrets accusant réception des évaluations faites conformément au paragraphe 23(1) de la Loi

Décrets concernant la Liste des espèces en péril (décision de ne pas inscrire ou renvoi au COSEPAC)

FAUNE DU CANADA (LOI)

Décrets attribuant au ministre de l'Environnement l'administration, la gestion et la surveillance de certaines terres publiques

FONCTION PUBLIQUE (LOI SUR L'EMPLOI)

Décret abrogeant certains décrets d'exemptions

Décrets approuvant des exclusions dans la Fonction publique

Décrets de désignation de certains éléments de la Fonction publique

Décret d'exemption concernant les langues officielles dans la fonction publique

GESTION DES FINANCES PUBLIQUES (LOI)

Décrets autorisant les ministres à prescrire des frais

Décrets ordonnant que certains documents ne soient plus préparés

Directives sur la distribution des lois du Canada (voir *Loi sur la publication des lois*)

IDENTIFICATION DES CRIMINELS (LOI)

Décrets sur les mensurations et autres opérations de dactyloscopie, de palmoscopie et de photographie

INDIENS (LOI)

Décrets sur les revenus des bandes d'Indiens

PARTIE 2 : Le processus réglementaire
APPENDICE B

JUGES (LOI)

Décrets d'application de la Loi sur les juges (allocation de transfert)

LOI CORRECTIVE DE 1991

Décrets sur la distribution des mises à jour de la codification à feuilles mobiles des Lois du Canada (voir *Loi sur la révision des Lois*)

LOI FÉDÉRALE SUR L'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDIANTS

Décret modifiant le Décret désignant l'autorité compétente à l'égard des provinces pour l'application de la Loi

LOIS RÉVISÉES DU CANADA (1985) (LOI)

Directives sur la diffusion des Lois révisées du Canada (1985)

MARINE MARCHANDE DU CANADA (LOI)

Décrets sur l'assignation des lignes de charge

Décrets d'exemption visant les lignes de charge

Décrets sur la sécurité des navires non canadiens

Règlements sur le barème de droits pour la visite et le jaugeage des navires

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE (LOI)

Décret des certificats d'âge et d'origine des spiritueux distillés produits ou emballés au Canada

MONNAIE ROYALE CANADIENNE (LOI)

Décret autorisant l'émission de monnaie hors circulation

MODERNISATION DE LA FONCTION PUBLIQUE (LOI)

Décret abrogeant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique

PIPE-LINE DU NORD (LOI)

Décrets sur les modalités socio-économiques et écologiques régissant le pipe-line du Nord

POIDS ET MESURES (LOI)

Décrets établissant des normes

PARTIE 2 : Le processus réglementaire
APPENDICE B

PRODUITS ANTIPARASITAIRES (LOI)

Liste des formulants et des contaminants de produits antiparasitaires qui soulèvent des questions particulières en matière de santé ou d'environnement

PRODUITS DE LA PÊCHE (LOI SUR LE SOUTIEN DES PRIX)

Décrets sur le soutien des prix des produits de la pêche

PUBLICATION DES LOIS (LOI)

Directives sur la distribution des lois du Canada (voir *Loi sur la gestion des finances publiques*)

RADIODIFFUSION (LOI)

Décrets sur les licences de radiodiffusion (article 28)

RÉFÉRENDAIRE (LOI)

Décrets autorisant l'émission des brefs référendaires

Tarifs des honoraires d'élections générales (Règles électorales spéciales) (voir *Loi électorale du Canada*)

Tarifs des honoraires référendaires (Règles électorales spéciales) (voir *Loi électorale du Canada*)

RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ (LOI SUR LE SERVICE CANADIEN)

Décrets sur la désignation des administrateurs généraux (Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité)

RENSEIGNEMENTS PERSONNELS (LOI SUR LA PROTECTION)

Décrets sur la désignation des responsables d'institutions fédérales

RÉVISION DES LOIS (LOI)

Décrets sur la distribution des mises à jour de la codification à feuilles mobiles des Lois du Canada (voir *Loi corrective de 1991*)

SOCIÉTÉS D'ASSURANCES (LOI)

Arrêtés de désignation des associations d'indemnisation

PARTIE 2 : Le processus réglementaire
APPENDICE B

**SYSTÈME CORRECTIONNEL ET LA MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION
(LOI)**

Décret fixant au 19 avril 2007 la date à compter de laquelle le paragraphe 108(2) de la Loi s'applique dans la province de la Colombie-Britannique

TERRES TERRITORIALES (LOI)

Décrets pris en vertu de l'article 23

Décrets sur la renonciation à des terres réservées à la Couronne (article 13)

Décrets sur la renonciation à des terres réservées à la Couronne (article 14)

TEXTES RÉGLEMENTAIRES (LOI)

Décret sur la publication de la Gazette du Canada

TRANSPORTS, MINISTÈRE (LOI)

Décrets de désignation des aéroports en vertu de l'article 4 du Règlement sur l'exploitation de concessions aux aéroports du gouvernement

TRIBUNAL D'APPEL DES TRANSPORTS DU CANADA (LOI)

Décrets de désignation en vertu de l'article 22 de la Loi

* * * * *

Table des matières

PARTIE 3

**COMMENT DONNER DES
INSTRUCTIONS DE
RÉDACTION**

PARTIE 3 : Comment donner des instructions de rédaction
TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES

1. PLANIFICATION DU RÈGLEMENT	1
2. CRITÈRES POUR CHOISIR L'APPROCHE	2
3. QUAND OBTENIR LA SIGNATURE D'APPROBATION	2
4. DONNER DES INSTRUCTIONS DE RÉDACTION	3
5. AUTRES RENSEIGNEMENTS UTILES À JOINDRE AUX INSTRUCTIONS OU AU PROJET DE RÈGLEMENT	4
6. EXEMPLE D'INSTRUCTIONS DE RÉDACTION	5

* * * * *

PARTIE 3 : Comment donner des instructions de rédaction
1. PLANIFICATION DU RÈGLEMENT

PARTIE 3
COMMENT DONNER DES INSTRUCTIONS DE
RÉDACTION

1. PLANIFICATION DU RÈGLEMENT

La plupart des étapes visant la préparation d'instructions de rédaction sont similaires à celles applicables à la rédaction d'un projet de règlement en vue de son examen. Dans les deux cas, il est bien important d'établir au préalable des orientations claires et précises. Celles-ci constituent le véritable point de départ, qu'il s'agisse de la préparation d'instructions ou de la rédaction d'un projet.

Il importe d'appliquer les principes suivants :

- Établir des orientations claires et détaillées.
- Énoncer les principaux thèmes (principales idées) de vos orientations.
- Présenter les idées de façon logique — ce qui veut parfois dire dans l'ordre chronologique ou selon la séquence des événements.
- Passer du général au particulier.
- Exprimer d'abord les idées importantes, puis les idées secondaires.
- Énoncer clairement la règle générale avant de passer aux exceptions.
- S'assurer qu'il y a pour chaque orientation une réponse aux questions : QUI ? QUAND ? OÙ ? COMMENT ?
- S'assurer que le POURQUOI ? figure dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (REIR), et non dans le règlement.

LA SIMPLICITÉ AVANT TOUT :
RÉDIGER DES PHRASES BRÈVES ET CLAIRES.

PARTIE 3 : Comment donner des instructions de rédaction
2. CRITÈRES POUR CHOISIR L'APPROCHE

2. CRITÈRES POUR CHOISIR L'APPROCHE

Quand opter pour des instructions de rédaction

La présentation d'instructions de rédaction convient dans les cas suivants :

1. L'élaboration des orientations à mettre en oeuvre est suffisamment avancée et ne subira pas de modifications importantes.
2. Les fonctionnaires du ministère ou de l'organisme de réglementation qui auront à approuver, en signant, le règlement ont participé à l'élaboration des orientations.
3. Le règlement ou les modifications à apporter sont complexes sur le plan juridique.
4. Le règlement ou les modifications à apporter sont complexes sur le plan de la rédaction.
5. Le ministère ou l'organisme dispose d'un délai serré pour mettre en oeuvre les orientations.
6. Le ministère ou l'organisme exige que la priorité soit accordée au règlement ou aux modifications.

Il est important de noter que la rédaction à partir d'instructions favorise le travail d'équipe et la responsabilisation de toutes les personnes qui participent à l'élaboration du règlement, chacune d'elles pouvant se concentrer sur son domaine de spécialité.

Quand opter pour un projet de règlement

La présentation d'un projet de règlement convient dans les cas suivants :

1. Il est impossible de répondre aux critères énoncés plus haut pour la présentation d'instructions de rédaction.
2. L'objet du règlement ou des modifications est de nature technique — par exemple, une liste de lieux géographiques.
3. Le ministère ou l'organisme dispose de personnes compétentes pour rédiger le règlement ou il est possible de suivre un modèle.

3. QUAND OBTENIR LA SIGNATURE D'APPROBATION

Qu'il s'agisse d'instructions de rédaction ou d'un projet de règlement, il faut s'assurer d'obtenir à cet égard l'approbation du fonctionnaire principal chargé de déterminer la

PARTIE 3 : Comment donner des instructions de rédaction

4. DONNER DES INSTRUCTIONS DE RÉDACTION

politique réglementaire en la matière. Cela fait foi de l'appui du ministère ou de l'organisme.

4. DONNER DES INSTRUCTIONS DE RÉDACTION

Instructions utiles

Les instructions peuvent prendre l'une des formes suivantes :

1. Une explication détaillée des orientations.
2. Des dispositions déjà rédigées.
3. Des demandes visant à inclure, dans des dispositions déjà rédigées (règlement en vigueur ou projet de discussion), certains mots ou concepts, ou à les exclure de celles-ci.
4. Des demandes visant à tenir compte, dans la rédaction d'exigences supplémentaires, de dispositions existantes.
5. Des explications sur l'objet de la disposition, présentées sans projet de règlement, mais suggérant l'endroit où insérer la disposition ou la façon d'obtenir le résultat escompté.
6. Les éléments nécessaires à insérer dans une disposition particulière.

Les instructions ne doivent pas prendre les formes suivantes :

1. Des dissertations sur les options possibles.
2. Un fouillis de commentaires que le ministère ou l'organisme a reçus de ses bureaux régionaux ou d'intervenants. Il convient de sélectionner les commentaires avec soin et d'indiquer clairement les propositions retenues dans le cadre des orientations révisées. Il est préférable de présenter un résumé des éléments acceptés et de préciser les endroits où des modifications doivent être apportées.

Aspect linguistique

Étant donné que les deux rédacteurs travaillent dans leur langue respective, il est essentiel qu'au moins la première série d'instructions soit fournie dans les deux langues officielles.

Si l'objet des instructions concerne la terminologie ou la structure dans une version seulement, il est acceptable de fournir les renseignements dans la langue de cette version.

PARTIE 3 : Comment donner des instructions de rédaction

5. AUTRES RENSEIGNEMENTS UTILES À JOINDRE AUX INSTRUCTIONS OU AU PROJET DE RÈGLEMENT

Cependant, les deux versions sont essentielles aux avocats rédacteurs lorsqu'une disposition toute faite est fournie ou que la terminologie utilisée est technique et spécialisée.

Date butoir pour modifier les orientations

Il faut bien comprendre qu'il est peu efficace de modifier souvent les instructions de rédaction. Avant de demander de rédiger un règlement à partir d'instructions, le ministère ou l'organisme doit avoir arrêté les principaux aspects de ses orientations. Les instructions sont alors formulées en fonction des orientations établies. Par la suite, le ministère ou l'organisme ne devrait pas apporter de modifications importantes à ses orientations.

Présentation des instructions

1. Les instructions sont clairement indiquées et portent toujours une date.
2. Chaque élément des instructions est clairement indiqué, par exemple, par un chiffre.
3. Lorsque l'énoncé de principe est long et complexe, il convient d'en présenter les éléments non seulement point par point mais aussi groupés sous des rubriques, ce qui permet de distinguer les différentes catégories de dispositions réglementaires.
4. Le surlignage permet d'attirer l'attention sur les modifications proposées ou sur le libellé ayant une importance particulière.

5. AUTRES RENSEIGNEMENTS UTILES À JOINDRE AUX INSTRUCTIONS OU AU PROJET DE RÈGLEMENT

Renseignements utiles, notamment :

1. Les renvois numériques aux dispositions habilitantes.
2. Une indication précise des passages où sont utilisés les termes déjà définis dans la loi ou le règlement, le cas échéant.
3. Les documents incorporés et les ouvrages de référence, notamment les conventions internationales et les normes techniques :
 - a) un exemplaire du document intégral dans les deux langues officielles ou, s'il s'agit d'un document unilingue (par exemple, une norme américaine), un exemplaire du document et la confirmation écrite que le document n'existe que dans une langue;

PARTIE 3 : Comment donner des instructions de rédaction

6. EXEMPLE D'INSTRUCTIONS DE RÉDACTION

- b) une photocopie, dans les deux langues officielles, des pages de dictionnaires techniques où figure la terminologie utilisée dans le domaine en cause;
 - c) les lignes directrices, les énoncés de politique, les notes d'interprétation et les manuels qui peuvent expliquer les orientations et donner la terminologie appropriée, dans les deux langues officielles.
4. Des explications à l'appui des demandes de libellés précis ou des rejets de certains libellés, par exemple :

« Le libellé actuel a causé des problèmes pour l'application du règlement parce que... »

« Le libellé actuel doit être modifié en raison de l'interprétation que lui a donnée la Cour XYZ dans l'arrêt *ABC c. EFG*. ». Dans ce cas, il faut donner la citation de la décision et, si l'arrêt ne figure pas dans l'un des principaux recueils de jurisprudence, il faut joindre deux copies de l'arrêt.

« Nous devons veiller à ce que la situation visant... soit clairement traitée. »

« Il faut donner suite à la demande du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation. » (Le cas échéant, prière de joindre des copies de la correspondance pertinente du Comité et de la réponse de l'autorité responsable.)

6. EXEMPLE D'INSTRUCTIONS DE RÉDACTION

Règlement sur les congés annuels des fonctionnaires

L'exemple suivant montre le niveau de détail à apporter aux instructions, ainsi que l'ordre à suivre. Ces instructions ne sont ni complètes ni parfaites. Il suffit de lire, par exemple, les commentaires préliminaires (à la page 8) que formuleraient probablement les rédacteurs avant de commencer à rédiger. Ils soulèveraient sans doute d'autres questions et demanderaient des éclaircissements au moment de la rédaction du premier projet et des projets de discussion subséquents.

Dispositions générales

1. Chaque employé a droit à 20 jours de congé payés par année.
2. L'employé doit être un employé à plein temps nommé pour une période indéterminée.
3. L'année correspond à l'exercice.
4. Le 1^{er} avril, chaque employé se voit créditer 20 jours de congé.
5. Il peut prendre ses jours de congé n'importe quand durant l'année.

PARTIE 3 : Comment donner des instructions de rédaction
6. EXEMPLE D'INSTRUCTIONS DE RÉDACTION

6. Il doit faire autoriser au préalable ses congés par son gestionnaire.
7. Il ne peut prendre plus de 15 jours consécutifs.
8. S'il n'utilise pas les 20 jours de congé durant l'année, les jours qui lui restent au 31 mars lui sont payés.
9. La somme est calculée en fonction du traitement auquel l'employé avait droit au 1^{er} avril où il reçoit les crédits de congé annuel.
10. La somme est calculée en fonction du traitement régulier.
11. Avec l'approbation de son gestionnaire, l'employé peut demander de reporter à l'exercice suivant jusqu'à 10 jours de ses crédits de congé, au lieu d'accepter une somme.
12. Les congés reportés doivent toujours être utilisés avant les jours avancés pour l'exercice courant.

Nouvel employé

13. Il accumule un jour et deux tiers (1 2/3) par mois civil qui reste dans l'année.
14. Il reçoit un crédit de congé pour le mois où il se joint au ministère, s'il travaille au moins 10 jours durant ce mois.

Employé qui quitte le ministère

15. L'employé qui quitte le ministère au cours de l'année voit ses crédits de congé pour cette année recalculés à raison de un jour et deux tiers (1 2/3) pour chaque mois civil où il a travaillé.
16. L'employé qui quitte le ministère reçoit un crédit de congé pour le mois où il quitte, s'il a travaillé au moins 10 jours durant ce mois.
17. L'employé qui quitte le ministère se voit payer les jours de congé non utilisés en fonction de son traitement en vigueur le 1^{er} avril de l'année de son départ.
18. L'employé qui quitte le ministère et qui a utilisé plus que ses crédits de congé pour l'année de son départ doit rembourser l'excédent en fonction de son traitement en vigueur le 1^{er} avril de l'année de son départ.

PARTIE 3 : Comment donner des instructions de rédaction
6. EXEMPLE D'INSTRUCTIONS DE RÉDACTION

Employé en congé

19. L'employé qui est en congé payé à traitement régulier reçoit ses crédits de congé habituels.
20. L'employé qui est en congé payé à traitement réduit reçoit ses crédits de congé selon la formule de calcul proportionnel suivante :

$$20 \text{ jours par année} \times \frac{A}{B}$$

où A = le traitement réduit de l'employé
B = le traitement régulier de l'employé.

21. L'employé qui est en congé non payé n'accumule pas de jour de congé durant la période de congé.
22. Les crédits de congé pour l'année au cours de laquelle l'employé commence un congé non payé ou un congé à traitement réduit ou revient de ces congés sont recalculés au moment où le congé débute ou se termine.

Employé à temps partiel nommé pour une période indéterminée

23. L'employé à temps partiel nommé pour une période indéterminée accumule des jours de congé selon la formule de calcul proportionnel suivante :

$$20 \times \frac{A \text{ (moyenne des heures travaillées par semaine)}}{37,5}$$

24. L'employé à temps partiel nommé pour une période indéterminée se voit créditer des jours de congé le 1^{er} avril en fonction de son horaire de travail normal anticipé.
25. Si l'horaire est modifié durant l'année, les crédits sont recalculés à la fin de l'année en fonction du nombre réel d'heures travaillées durant l'année et le nombre de jours de congé est rajusté en conséquence.

Employé nommé pour une période déterminée

26. L'employé à plein temps nommé pour une période déterminée reçoit un jour et deux tiers (1 2/3) pour chaque mois civil au cours duquel il a travaillé au moins 10 jours.
27. L'employé à temps partiel nommé pour une période déterminée n'a pas droit à des jours de congé, mais il reçoit l'équivalent de 6 % de son traitement pour chaque période de traitement au lieu de jours de congé.

PARTIE 3 : Comment donner des instructions de rédaction
6. EXEMPLE D'INSTRUCTIONS DE RÉDACTION

Disposition interprétative

28. Pour déterminer si l'employé a travaillé au moins 10 jours dans un mois civil, un jour de congé payé correspond à un jour de travail.

Commentaires sur les instructions visant les congés annuels

Point 13 : Il est fait mention de « mois civil ». Au moment de rédiger cette disposition, les rédacteurs supprimeront le mot « civil », puisque la *Loi d'interprétation* définit « mois » comme étant un « mois civil ».

Point 15 : Il vise l'employé qui quitte le ministère. Qu'arrive-t-il si l'employé se joint à un autre secteur de l'administration publique ? La même règle s'applique-t-elle ? Les crédits de l'employé sont-ils transférables ?

Point 22 : L'interprétation de l'instruction peut présenter une ambiguïté.

Point 24 : Le terme « horaire de travail normal anticipé » pourrait être remplacée au cours des années suivantes par la moyenne d'heures travaillées au cours de l'année précédente.

Point 25 : Le terme « rajusté en conséquence » n'est pas expliqué et est ambigu. Il y a deux possibilités :

1. L'employé a travaillé plus d'heures que prévu et, par conséquent, a plus de jours de congé à son crédit. S'il reçoit, disons, 12 jours, sont-ils considérés comme des jours de congé « reportés » ? Rien n'est précisé au sujet du report de jours de congé dans le cas d'un employé à temps partiel nommé pour une période indéterminée. Recevra-t-il, comme un employé à plein temps, 10 jours ou aura-t-il droit à un nombre de jours calculés en fonction du nombre d'heures travaillées ?
2. L'employé a travaillé moins d'heures que prévu et, par conséquent, a droit à moins de jours de congé. Cela signifie-t-il que les congés habituellement crédités au début de l'année seront réduits du nombre de jours supplémentaires qui ont été crédités à l'employé ? Si les jours de congé ont déjà été utilisés, l'employé devra-t-il les rembourser à l'employeur ?

Points 14, 16 et 26 : Ils énoncent une règle similaire : un employé qui travaille 10 jours au cours d'un mois a droit au congé pour ce mois. Au moment de rédiger le règlement sur les congés annuels, cette règle pourrait être exprimée une seule fois, sous la rubrique « Disposition interprétative ».

* * * * *

PARTIE 3 : Comment donner des instructions de rédaction
6. EXEMPLE D'INSTRUCTIONS DE RÉDACTION

Table des matières