

La fusion d'organismes publics: l'exemple de la Régie des alcools, des courses et des jeux

Nancy Béliveau*

Compte tenu de la conjoncture économique actuelle et de la volonté du gouvernement de redresser la situation des finances publiques, il est de plus en plus réaliste de prévoir la fusion d'organismes dont les sphères d'activité se recoupent, visent une clientèle semblable ou présentent d'autres caractéristiques communes.

Parmi ces autres caractéristiques, nous n'avons qu'à imaginer les traits communs que peuvent avoir les différents organismes regroupés dans chacune des cinq sections que comporte le Tribunal administratif du Québec, tel que proposé par le projet de loi 130 déposé lors de la dernière session parlementaire. Ces caractéristiques peuvent également être dégagées en examinant les missions similaires qui ont été confiées à des organismes différents; à titre d'exemple, pensons à la fonction d'indemnisation. Pourquoi ne pourrait-il pas y avoir un seul organisme responsable de gérer tous les types d'indemnisations existants?

Bref, les possibilités de fusion correspondent aux limites de l'imagination et aux résultats de l'évaluation des avantages et des bénéfices qui peuvent en être tirés.

Il en fut ainsi en 1993 pour la Commission des courses du Québec, la Régie des loteries du Québec et la Régie des permis d'alcool du Québec (ci-après appelées les organismes abolis), lesquelles ont

* Avocate, Régie des alcools, des courses et des jeux.

été fusionnées pour créer la Régie des alcools, des courses et des jeux (la Régie). D'ailleurs, dans le cas de la Régie des loteries du Québec et de la Commission des courses du Québec, l'idée de fusion n'était pas étonnante puisque déjà dans le passé la Régie des loteries et courses avait assumé les tâches et responsabilités de la Régie des loteries et celles de la Commission des courses; celle-ci avait été abolie au profit de la création de ces deux organismes en 1989.

La fusion des trois organismes abolis en 1993 présentait de nombreux avantages. Voici pourquoi il est apparu intéressant d'exercer cette fusion. Premièrement, une grande partie des activités régies par les organismes abolis sont concernées par la partie VII du Code criminel relative aux jeux et paris. Une fusion permettait donc un encadrement cohérent des phénomènes reliés aux jeux.

Deuxièmement, deux de ces organismes oeuvraient dans des matières où il existe des monopoles d'État, le secteur des loteries par la Société des loteries du Québec (Loto-Québec) et celui des boissons alcooliques par la Société des alcools du Québec.

Troisièmement, il existe des liens étroits qui favorisaient un regroupement de ces trois secteurs d'activité. Le premier facteur ayant été observé en faveur d'un regroupement réside dans le fait que les activités sous le contrôle respectif des trois organismes abolis sont fréquemment exercées dans un même établissement. La fusion permettait donc une facilité d'échange d'information entre les intéressés. À titre d'exemple, il est très probable que dans un même établissement un individu opère un commerce de vente et de service de boissons alcooliques, comme un bar, qu'il y tienne un salon de paris en matière de courses, qu'il mette à la disposition du public des appareils d'amusement, tels une table de billard ou un jeu de fléchettes et qu'en plus il offre des appareils de loterie vidéo exploités par Loto-Québec. Pour obtenir tous ces privilèges, ce même individu devait donc s'adresser à chacun des organismes abolis et ayant donné naissance à la Régie.

Deuxième facteur important, une même personne ou une même entité juridique peut oeuvrer dans différents secteurs d'activité; ainsi il fut constaté, à titre d'exemple, qu'une même compagnie pouvait à la fois exploiter un débit d'alcool et, dans un autre établissement elle exploitait également une arcade. Une fusion permettait donc la création d'un guichet unique pour ces administrés, ce qui facilite d'autant les rapports que ceux-ci entretiennent avec le gouvernement.

Troisièmement, même si les exploitants n'ont aucun lien entre eux, les établissements eux-mêmes pouvaient justifier une fusion des organismes abolis. Les débits de boissons alcooliques sont des endroits de prédilection pour l'exploitation d'appareils de loterie vidéo, d'appareils d'amusement et pour y pratiquer des activités licites ou illicites associées au monde du pari et des loteries. Ces établissements constituent donc une cible de premier choix pour les corps policiers dans le cadre de leurs actions contre les crimes, notamment ceux reliés aux stupéfiants et aux motards.

Finalement, on constate que la clientèle attirée par ces activités ou qui fréquente les établissements où celles-ci sont offertes est souvent la même. Cette information présentait un intérêt certain pour le gouvernement au moment de l'introduction du projet de loi puisque la Régie doit non seulement se préoccuper de toutes les questions concernant les impacts sociaux et les mesures de sécurité que peuvent nécessiter les activités à l'époque sous le contrôle des organismes abolis et sur les nouveaux champs de juridiction qui lui ont été confiés, à savoir les casinos d'État et les loteries vidéo, mais également fournir des avis au ministre de la Sécurité publique en ces matières.

Ainsi, le regroupement de l'ensemble de ces sphères d'activité sous une même autorité présentait un grand avantage puisqu'il facilite désormais le contrôle qui doit y être exercé, tant par les organismes responsables que par les corps policiers chargés de l'application des lois sur le territoire de la province.

Non seulement une fusion présente de nombreux avantages, mais elle permet également de tirer plusieurs bénéfices.

En plus des économies d'échelle qui peuvent être réalisées lors d'une fusion, il devient plus facile de réduire le fardeau administratif pour les administrés, et ainsi atteindre plus aisément les objectifs de déréglementation mis de l'avant par le gouvernement, puisqu'un seul organisme (au lieu de trois dans le cas de la Régie) devient appelé à gérer l'ensemble des permis, autorisations, licences, immatriculations et enregistrements requis d'un même individu. À titre d'exemple, les mêmes documents qui pouvaient être exigés par chacun des organismes abolis pour l'obtention de chacun de ces permis, licences ou autres n'ont alors qu'à être produits une seule fois par un administré, devant la Régie.

Toutefois, une fusion implique la nécessité de réviser et de restructurer l'ensemble des activités, de réviser les méthodes et la répartition du travail, d'implanter un mode de fonctionnement intégré et de rationaliser les systèmes.

De même, la fusion d'organismes implique plusieurs choix à faire pour la constitution de l'entité à naître de la fusion. Ainsi, un projet de loi concrétisant une telle fusion doit notamment prévoir des dispositions relatives à l'institution et à la composition du nouvel organisme, en prévoir le fonctionnement, lui attribuer des fonctions et un champ de compétence. Un tel projet de loi doit également disposer du sort réservé aux affaires en cours devant les organismes à fusionner et au personnel en place.

La *Loi sur la Régie des alcools, des courses et des jeux*, L.R.Q., c. R-6.1 (ci-après appelée la loi) concrétisant la fusion des organismes abolis et instituant la Régie est un exemple très intéressant puisque celle-ci, en plus de constituer la résultante d'une fusion d'organismes, divisait les responsabilités de la Commission des courses en transférant une partie des activités à la Régie, l'autre partie étant dévolue au ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation. De plus, cette loi attribuait également à la Régie des responsabilités relatives à de nouveaux secteurs d'activité que représentent les casinos d'État et les loteries vidéo.

La présente propose donc une analyse sommaire des dispositions transitoires et finales contenues dans la loi afin d'évaluer les implications d'une fusion d'organismes, ainsi que de rappeler les précautions utiles à prévoir dans ce contexte.

Les droits et obligations

L'article 97 de la loi a été introduit afin de prévoir le transfert de la juridiction et des responsabilités des organismes abolis à la Régie et au ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, lequel absorbait celles en matière de promotion et d'aide à l'industrie des courses de chevaux et de l'entraînement des chevaux de course. Cet article se lit comme suit:

97. La Régie des alcools, des courses et des jeux, instituée par la présente loi, acquiert les droits et assume les obligations de la Régie des loteries du Québec instituée par la *Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement* (L.R.Q., c. L-6) et de la Régie des permis d'alcool du Québec instituée par la *Loi sur les permis*

d'alcool (L.R.Q., c. P-9.1). Elle acquiert également les droits et assume les obligations de la Commission des courses du Québec établie par la *Loi sur les courses* (L.R.Q., c. C-72.1), sauf les droits et obligations en matière de promotion et d'aide à l'industrie des courses de chevaux et de l'entraînement des chevaux de course, lesquels sont attribués au ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.

Sur le plan des responsabilités, cet article a pour conséquence de maintenir les baux conclus par chacun des organismes abolis relativement aux locaux choisis pour y tenir leurs bureaux. Dans le cas particulier de la fusion ayant institué la Régie des alcools, des courses et des jeux, une telle disposition était d'une grande utilité puisque aucune démarche opérationnelle approfondie n'avait été effectuée en parallèle à la préparation de la loi. La décision finale d'opérer la fusion des trois organismes abolis a été prise durant le processus d'élaboration du projet de loi qui avait d'abord pour objectif de mettre sur pied les casinos d'État et le système actuel de loterie vidéo.

Ainsi, dans le cadre des économies d'échelle réalisables par une fusion, il y a lieu de prévoir l'abandon de certains bureaux pour favoriser le regroupement des activités et du personnel.

Il est également nécessaire de déterminer le siège du nouvel organisme. Dans le cas de la Régie, l'article 14 de la loi prévoit que celle-ci a son siège et deux bureaux aux endroits déterminés par le gouvernement et que le siège doit se trouver sur le territoire de la Communauté urbaine de Québec.

Ce même article 14 prévoit que chacun des bureaux doit desservir un territoire déterminé selon les districts ressortissant de la Cour d'appel, à moins que le gouvernement n'en décide autrement.

En conséquence, sur le plan opérationnel, il y a lieu de prévoir la préparation des décrets nécessaires à la mise en oeuvre de ce type de dispositions de la loi.

L'article 97 de la loi permettait également de maintenir les contrats conclus entre la Commission des courses, le ministre ou le gouvernement et une partie importante des employés exerçant leur fonction sur les pistes de course. C'était notamment le cas pour les juges des courses et les juges de paddock à qui la Commission des courses avait délégué des fonctions conformément à la *Loi sur les courses*.

Les plans, programmes, subventions, etc.

Les articles 98 et 99 de la loi prévoient:

98. Les plans, programmes ou projets propres à favoriser l'industrie des courses de chevaux et de l'entraînement des chevaux de course élaborés par la Commission des courses du Québec en vertu de l'article 37 de la *Loi sur les courses* sont réputés l'avoir été par le ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.

99. Les bourses, subventions, prêts ou avances accordés par la Commission des courses du Québec, les primes, allocations ou indemnités qu'elle a versées, de même que les travaux d'amélioration, d'aménagement ou d'équipement qu'elle a exécutés ou fait exécuter en vertu de l'article 37 de la *Loi sur les courses*, sont réputés l'avoir été par le ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.

Les aspects relatifs à la promotion et à l'aide à l'industrie des courses de chevaux et de l'entraînement des chevaux de course ayant été dévolus au ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, ces dispositions ont donc pour objectifs de maintenir et de transférer les plans, programmes ou projets élaborés par la Commission des courses, de même que les bourses, subventions, prêts ou avances accordés par celle-ci et les primes, allocations ou indemnités qu'elle a versées à ce ministre. Ces dispositions, en plus d'assurer la transition suite au transfert des responsabilités, permettent de maintenir celles qui ont été effectuées par la Commission des courses du Québec et préservent les bénéfiques qui avaient été ainsi mis en place ou octroyés aux administrés.

Les permis en vigueur

Relativement aux permis en vigueur, la loi mentionne:

100. Les licences, permis, modifications de permis, autorisations, immatriculations et certificats accordés par chaque organisme aboli, en application de leur loi constitutive, demeurent en vigueur comme s'ils avaient été accordés par la Régie des alcools, des courses et des jeux.

Les immatriculations et enregistrements faits par la Commission des courses du Québec en application de sa loi constitutive sont réputés avoir été faits par la Régie des alcools, des courses et des jeux.

Cet article prévoit que les permis, licences, modifications de permis, autorisations, immatriculations, enregistrements et certificats

accordés par chaque organisme aboli demeurent en vigueur comme s'ils avaient été délivrés par la nouvelle Régie. Une telle disposition est nécessaire dans le cas d'une fusion afin d'éviter une situation juridique embarrassante pour les détenteurs de licences, de permis, d'autorisations ou d'immatriculations, alors que leurs activités seraient empêchées jusqu'à ce que le nouvel organisme leur ait délivré de nouveaux permis, licences, modifications de permis, autorisations, immatriculations, enregistrements et certificats. Il va sans dire que cette disposition permet également au nouvel organisme d'éviter un flot de demandes dont il devrait disposer dès le début de son existence.

La réglementation en vigueur

À ce chapitre, la loi indique:

101. Une disposition d'une règle ou d'un règlement pris par chaque organisme aboli est, dans la mesure où elle est compatible avec la présente loi, une disposition d'une règle ou d'un règlement pris par la Régie des alcools, des courses et des jeux.

L'article 101 maintient en vigueur les règles et règlements pris par chacun des organismes abolis, dans la mesure où ceux-ci sont compatibles avec la loi. Ceci implique deux exercices parallèles.

Premièrement, un examen de chacun des règlements et des règles existants doit être effectué afin de repérer les dispositions qui sont susceptibles de devenir incompatibles avec la loi; une évaluation de l'opportunité de les modifier doit être faite en conséquence.

Ensuite, si la loi attribue le pouvoir au nouvel organisme de se doter de ses propres règles de procédure et de régie interne, un examen de celles propres à chacun des organismes abolis doit être fait en vue d'uniformiser celles-ci, si nécessaire, afin d'obtenir un seul mode de fonctionnement du nouvel organisme.

À titre d'exemple, l'article 16 de la loi prévoit que la Régie peut prendre des règles pour sa régie interne. L'article 31 de la loi prévoit également qu'elle peut édicter des règles de preuve, de procédure et de pratique, applicables à la conduite de ses enquêtes et auditions. Or, chacun des trois organismes abolis possédait ses propres règles de régie interne et ses propres règles de procédure et de preuve, lesquelles comportaient des différences plus ou moins importantes. Il était donc nécessaire d'harmoniser celles-ci et de définir celles qui seraient applicables à la Régie.

Les auditions et procédures pendantes

Les dispositions transitoires pertinentes au sort réservé aux auditions et aux procédures pendantes au moment de l'entrée en vigueur de la loi sont les suivantes:

102. Les affaires dont l'audition est commencée le 14 juillet 1993 devant les organismes abolis sont continuées devant la Régie des alcools, des courses et des jeux.

103. Les pouvoirs délégués à un juge des courses ou un juge de paddock le 27 octobre 1993 sont réputés lui avoir été délégués par la Régie des alcools, des courses et des jeux.

Les décisions des juges des courses ou des juges de paddock rendues en vertu de la *Loi sur les courses* avant le 27 octobre 1993 peuvent être révisées conformément à la loi.

107. Les procédures auxquelles sont parties la Régie des loteries du Québec ou la Régie des permis d'alcool du Québec sont transférées sans reprise d'instance à la Régie des alcools, des courses et des jeux.

108. Les procédures auxquelles est partie la Commission des courses du Québec, un juge des courses ou un juge de paddock à qui elle a délégué des pouvoirs sont transférées, sans reprise d'instance, à la Régie des alcools, des courses et des jeux.

Les procédures auxquelles est partie la Commission des courses du Québec, en matière de promotion de l'industrie des courses de chevaux et de l'entraînement de chevaux de course sont transférées, sans reprise d'instance, au ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.

L'article 102 permet à la Régie de poursuivre les affaires commencées devant l'un des organismes abolis par la fusion. Pour sa part, l'article 105 prévoit que les régisseurs et les commissaires des organismes abolis dont le mandat n'était pas terminé lors de l'entrée en vigueur de la loi devenaient automatiquement régisseurs de la Régie. La loi facilite ainsi la transition pour les parties dont les affaires étaient en cours d'audition lors de son entrée en vigueur en permettant que les membres poursuivent ces auditions.

De même l'article 103, en plus de maintenir les pouvoirs délégués à un juge des courses ou à un juge de paddock en matière de courses de chevaux, préserve le droit des parties d'obtenir la révision de leurs décisions, et ce, devant la Régie.

Pour leur part, les articles 107 et 108 préservent les procédures pendantes devant les tribunaux dans lesquelles est partie l'un des organismes affectés par la fusion en prévoyant que les procédures auxquelles sont parties les organismes abolis sont transférées sans reprises d'instance à la Régie, alors que celles auxquelles est partie la Commission des courses du Québec en matière de promotion et d'aide à l'industrie des courses et à l'entraînement des chevaux de course sont transférées de la même manière au ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.

De telles dispositions s'avèrent utiles afin de limiter les préjudices et les coûts pour les administrés et s'inscrivent dans un contexte de bonne administration de la justice.

Le personnel

Relativement à la situation du personnel exerçant ses fonctions dans chacun des organismes abolis, la loi édicte ce qui suit:

104. Le secrétaire et les membres du personnel à l'emploi de la Régie des permis d'alcool du Québec et de la Régie des loteries du Québec le 14 juillet 1993 deviennent, dans la mesure que détermine le gouvernement, membres du personnel de la Régie des alcools, des courses et des jeux, sans autre formalité. Il en est de même du secrétaire et des membres du personnel à l'emploi de la Commission des courses du Québec le 27 octobre 1993 sauf de ceux travaillant en matière de promotion et d'aide à l'industrie des courses de chevaux et de l'entraînement des chevaux de course, lesquels deviennent, dans la mesure que détermine le gouvernement, membres du personnel du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation sans autre formalité.

Parmi les membres du personnel, on compte les secrétaires de chacun des organismes abolis. L'article 104 prévoit que ceux-ci deviennent membres du personnel de la nouvelle Régie.

À ce niveau, une fusion implique donc le choix d'un nouveau secrétaire ainsi que la conception d'une nouvelle structure concrétisant les économies d'échelle qui sont réalisées, laquelle se traduit par la réalisation d'un nouvel organigramme.

Dans le cas particulier de la Régie, comme les responsabilités de la Commission des courses relatives à la promotion et à l'aide à l'industrie des courses de chevaux ont été transférées au ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, il a été nécessaire de faire le partage des employés entre la Régie et le ministre. Ce partage

a été concrétisé dans un décret du gouvernement, conformément à la loi.

Les membres

Quant aux membres qui composaient les organismes abolis, la loi prévoit:

105. Malgré l'article 3, les membres de la Régie des loteries du Québec et de la Régie des permis d'alcool du Québec dont le mandat n'est pas expiré le 14 juillet 1993 deviennent, pour la durée non écoulée de leur mandat, régisseurs de la Régie des alcools, des courses et des jeux.

Malgré l'article 3, les membres de la Commission des courses du Québec dont le mandat n'est pas expiré le 27 octobre 1993 deviennent, à cette date et pour la durée non écoulée de leur mandat, régisseurs de la Régie des alcools, des courses et des jeux.

Le gouvernement peut désigner parmi eux le président et au plus deux vice-présidents.

Cet article prévoyant que les régisseurs et les commissaires dont le mandat n'était pas expiré à la date d'entrée en vigueur de la loi deviennent membres de la nouvelle Régie, un exercice d'harmonisation avec les dispositions de la loi qui traitent de la composition du nouvel organisme doit être effectué.

Dans le cas particulier de la Régie, l'article 3 prévoit que celle-ci est composée de treize régisseurs, dont un président et au plus deux vice-présidents. Pour sa part, l'article 4 accorde au gouvernement la possibilité de nommer des régisseurs surnuméraires pour assurer la bonne expédition des affaires de la Régie.

En conséquence, il y a lieu de revoir la situation de chacun des membres en regard des dispositions relatives à la composition du nouvel organisme, et le gouvernement doit, par décret, désigner le président ainsi que le ou les vice-présidents du nouvel organisme, et, le cas échéant, nommer de nouveaux membres pour compléter la composition du nouvel organisme.

Les documents, dossiers, registres et formules

Les articles 106, 109 et 111 de la loi disposent de la question des documents, dossiers, registres et des formules appartenant à chacun des organismes abolis de la manière suivante:

106. Les dossiers et documents de chaque organisme aboli deviennent les dossiers et documents de la Régie des alcools, des courses et des jeux, sauf ceux relatifs à la promotion et à l'aide à l'industrie des courses de chevaux et de l'entraînement des chevaux de course, lesquels deviennent les dossiers et documents du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.

109. Les registres tenus en application de l'article 16 de la *Loi sur les courses* et de l'article 37 de la *Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement* deviennent les registres de la Régie des alcools, des courses et des jeux.

111. Une formule décrite comme étant une formule prescrite ou autorisée par chaque organisme aboli est réputée être une formule prescrite par la Régie des alcools, des courses et des jeux, sauf s'il s'agit d'une formule relative aux activités de promotion ou d'aide à l'industrie des courses de chevaux et de l'entraînement de chevaux de course, laquelle est réputée être une formule du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.

Il est important stratégiquement de disposer du sort des dossiers et documents puisque leur transfert au nouvel organisme permet à celui-ci de faire face efficacement à ses devoirs et obligations.

À titre d'exemple, l'article 19 de la loi prévoit les registres qui doivent être tenus par la Régie. Dans cet exemple précis, les registres que la Régie doit tenir sont les mêmes que ceux qui étaient tenus par les organismes abolis. En conséquence, la disposition de l'article 109 permet le transfert matériel à la Régie des registres tenus par les organismes abolis.

Par ailleurs, dans le cas des organismes abolis, plusieurs de leurs règles ou règlements réfèrent à des formules qu'ils ont élaborées; en conséquence, l'article 111 assure une transition et une harmonisation adéquates avec l'application des textes réglementaires maintenus en vigueur. Il a également pour objectif de réaliser des économies en permettant à la Régie d'utiliser les inventaires de formulaires, ainsi que les autres documents administratifs propres à chacun des organismes abolis.

Les budgets

Relativement à l'aspect budgétaire, l'article 110 de la loi indique ce qui suit:

110. Les sommes mises à la disposition de la Régie des loteries du Québec et de la Régie des permis d'alcool du Québec sont, pour

l'exercice financier 1993-1994, transférées à la Régie des alcools, des courses et des jeux dans la mesure et selon les modalités que détermine le gouvernement. Il en est de même des sommes mises à la disposition de la Commission des courses du Québec, sauf celles relatives à la promotion et à l'aide à l'industrie des courses de chevaux et de l'entraînement des chevaux de course qui, dans la mesure et selon les modalités que détermine le gouvernement, sont transférées au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.

Les autres sommes requises pour l'application de la présente loi sont prises, pour le même exercice financier, sur le fonds consolidé du revenu, dans la mesure que détermine le gouvernement.

Il est important de prévoir de quelle manière le nouvel organisme peut fonctionner sur le plan financier. Dans le cas de la Régie, l'article 110 de la loi prévoit que les sommes qui avaient été mises à la disposition des trois organismes abolis devaient être transférées à celle-ci dans la mesure et selon les modalités déterminées par le gouvernement.

Il est intéressant de remarquer que dans le cadre de la fusion, une partie des responsabilités assumées par la Commission des courses a été dévolue au ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation. Tel que mentionné précédemment, il s'agit des matières relatives à la promotion et à l'aide à l'industrie des courses de chevaux et l'entraînement des chevaux de courses. Il a donc fallu prévoir certaines modalités pour déterminer les sommes qui seraient dévolues au ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation et celles qui seraient transférées à la Régie.

Compte tenu des nouvelles fonctions attribuées à la Régie et de la création d'un nouveau système informatique rendu nécessaire par la fusion (les trois systèmes informatiques développés par les organismes abolis étaient totalement incompatibles), la Régie a dû encourir des investissements relativement importants. Le deuxième alinéa de l'article 110 était nécessaire afin de permettre à la Régie de fonctionner adéquatement.

Concrètement, cette disposition a engendré la préparation et la présentation de mémoires au Conseil du trésor relativement à l'évaluation des ressources requises pour l'application de la loi. Des décrets ont également dû être pris par le gouvernement afin d'assurer le transfert à la Régie des sommes mises à la disposition des organismes abolis.

La responsabilité de l'application de la loi

L'article 115 de la loi se lit comme suit:

115. Le ministre de la Sécurité publique est chargé de l'application de la présente loi.

Cet article prévoit quel est le ministre responsable de l'application de la loi. Dans le cas sous étude, il s'agit du ministre de la Sécurité publique.

Une telle disposition implique qu'il faut faire le choix du ministre responsable, surtout si les organismes abolis administrent des lois dont l'application relève de ministres différents. La législation doit également prévoir des dispositions modifiant, à l'intérieur de chacune des lois sectorielles, le transfert de responsabilités au ministre dont relève le nouvel organisme.

Dans le cas sous étude, la Régie des permis d'alcool, ainsi que les lois qu'elle était chargée d'administrer, étaient sous la responsabilité du ministre de la Sécurité publique. La Régie des loteries était sous la responsabilité du ministre du Revenu, et la Commission des courses relevait du ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation. Il était donc logique que les lois dont allait être responsable le nouvel organisme soient également sous la responsabilité du ministre dont il allait relever.

Les dispositions modificatives

En plus de prévoir les dispositions propres à chacune des lois sectorielles, dont celles abrogeant les articles qui instituent les organismes à fusionner, d'autres dispositions s'avèrent nécessaires. C'est notamment le cas illustré par l'article 95 de la loi, lequel prévoit:

95. Dans les lois, leurs textes d'application, les conventions et autres documents les expressions «Commission des courses du Québec», «Régie des loteries du Québec», «Régie des permis d'alcool du Québec» sont remplacées, en y faisant les adaptations nécessaires, par l'expression «Régie des alcools, des courses et des jeux». Le mot «Commission», s'il désigne la Commission des courses du Québec, est remplacé par le mot «Régie». Le mot «Régie», s'il désigne la Régie des loteries du Québec ou la Régie des permis d'alcool du Québec, désigne la Régie des alcools, des courses et des jeux.

Toutefois, dans les textes relatifs à la promotion et à l'aide à l'industrie des courses de chevaux et de l'entraînement des chevaux de courses, l'expression «Commission des courses du Québec» et le mot «Commission» sont remplacés, en y faisant les adaptations nécessaires, par l'expression «ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation».

Une telle disposition constitue une clause omnibus ayant pour effet de changer les expressions désignant les organismes abolis par les nouvelles expressions désignant le nouvel organisme dans l'ensemble des lois, règles, règlements, conventions et autres documents.

Cette seule disposition permet d'éviter un exercice fastidieux de repérage des expressions devenues désuètes suite à la fusion dans l'ensemble des textes législatifs et réglementaires et permet surtout de limiter le nombre de lois et règlements à modifier dans le cadre de la loi concrétisant la fusion. Elle préserve également les conventions et autres documents sans autres formalités.

La synchronisation de la loi et des textes réglementaires

Il peut s'avérer nécessaire de prévoir une certaine synchronisation de l'entrée en vigueur de la loi et de certains règlements élaborés dans le cadre de la concrétisation d'une fusion; l'article 114 de la loi en est un bon exemple:

114. Pourront être pris sans qu'un projet de règle ou de règlement ne soit publié à la Gazette officielle du Québec et pourront entrer en vigueur dès la date de leur publication à la Gazette officielle du Québec:

1^o la première règle prise d'ici le 12 octobre 1993 par la Régie des alcools, des courses et des jeux pour chacune des matières visées aux articles 20.1 et 20.2 de la *Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement*, édictés par l'article 51 de la présente loi;

2^o le premier règlement relatif aux systèmes de loterie des casinos d'État ou aux loteries vidéo pris d'ici le 12 octobre 1993 par la Société des loteries du Québec en vertu de l'article 13 de sa loi constitutive, tel que modifié par l'article 88 de la présente loi;

3^o le premier règlement pris d'ici le 12 octobre 1993 par le gouvernement pour, d'une part, les licences de loteries vidéo visées au paragraphe c de l'article 119 de la *Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement*, modifié par l'article 70 de la présente loi et, d'autre part, chacune des matières visées aux paragraphes b.1, c.1 et g dudit article 119, édictés par le même article 70 de la présente loi.

Dans le cas particulier de la Régie des alcools, des courses et des jeux en ce qui concerne les nouveaux champs de juridiction qui lui ont été attribués par la loi en matière de casinos d'État de loterie vidéo, une telle disposition devenait nécessaire compte tenu du court délai qui existait entre l'adoption du projet de loi et la date prévue pour l'ouverture du premier casino d'État.

Sans une telle disposition, il aurait été impossible pour la Régie et pour la Société des loteries du Québec de faire en sorte que les règlements nécessaires en ces matières soient en vigueur lors de l'ouverture du casino de Montréal, tout en respectant les délais et les étapes prévus dans la *Loi sur les règlements*.

Cette disposition transitoire avait donc pour objectif de permettre à la Régie et à Loto-Québec de se soustraire, de manière exceptionnelle, aux principes établis par la *Loi sur les règlements*.

La nécessité de recourir à ce genre de disposition doit donc être évaluée dans chaque cas particulier.

Les dispositions d'entrée en vigueur de la loi

La loi prévoyait une fusion progressive, c'est-à-dire que dans une première étape était opérée la fusion de la Régie des permis d'alcool du Québec et de la Régie des loteries du Québec, et ensuite, à une date ultérieure, la Commission des courses du Québec devait y être intégrée. C'est ce que traduisent les articles 116 et 117:

116. Les dispositions de la présente loi s'appliquent en matière de courses à compter de la date ou des dates que détermine le gouvernement.

117. Les dispositions de la présente loi entreront en vigueur à la date ou aux dates fixées par le gouvernement, sauf les articles 112 et 113 qui entreront en vigueur à la date d'entrée en vigueur de l'article 640 du chapitre 57 des lois de 1992.

L'article 116 était nécessaire afin que les dispositions qui entraient en vigueur pour permettre la fusion de la Régie des permis d'alcool et de la Régie des loteries ne puissent être applicables en matière de courses de chevaux qu'au moment où le gouvernement le déterminerait. Encore ici, il s'agissait d'une situation particulière qu'il fallait néanmoins prévoir dans la loi.

Voilà donc les préceptes principaux, utiles en vue de concrétiser une fusion d'organismes.

Toutefois, au-delà des aspects juridiques et législatifs, la préparation d'un plan directeur relatif aux modalités d'application et de mise en oeuvre d'une fusion ne doit pas être négligée.

Ainsi, en parallèle avec la préparation de la loi et des nouveaux textes d'application, le cas échéant, un exercice opérationnel devrait être réalisé.

Une parfaite synchronisation de ces deux exercices s'avère importante pour faciliter l'unité et ainsi, éviter des difficultés d'application de la loi lorsque celle-ci entrera en vigueur. Une telle synchronisation assurera également un nouvel organisme efficace et rentable dès son institution et permettra d'atteindre les objectifs visés par la fusion.