

Le formalisme: un sérieux obstacle à la qualité des lois (1^{re} partie)

Richard Tremblay*

Fournir une réponse à la question de savoir si la rédaction législative québécoise est loin de la qualité totale suppose un jugement de valeur sur une des activités centrales de l'État. Question bien délicate pour un employé de l'État. Question bien large aussi, puisque l'évaluation législative peut porter tant sur le fond que sur la forme des textes, l'un et l'autre recouvrant d'innombrables questions. Le domaine auquel je m'intéresse est la légistique, qui est l'étude des aspects formels de la législation. Chercher à déterminer si nos lois sont, sur ce plan, plus ou moins éloignées de la qualité totale appelle une définition préalable, celle de «qualité totale». Les définitions possibles sont nombreuses. Appliquée strictement aux aspects formels de la rédaction, une définition idéaliste du concept serait: un texte satisfait au critère de la qualité totale s'il est parfaitement intelligible. Je ne retiens pas cette définition parce qu'elle suppose l'existence de la perfection, objectif si élevé qu'affirmer que nos lois sont loin de la qualité totale ne voudrait plus rien dire. Je propose la définition plus réaliste qui suit: un texte satisfait au critère de la qualité totale s'il est susceptible d'être bien compris par quelqu'un qui a une connaissance normale de la matière sur laquelle il porte. Le concept de base étant défini, je m'empresse de vous livrer directement ma réponse à la question qui m'est soumise: oui, à mon avis, la législation québécoise est, sur le plan formel, à maints égards loin de la qualité totale.

Plus particulièrement, le formalisme me paraît constituer un des principaux obstacles à la qualité optimale de nos lois. Je traiterai donc de cette attitude, qui consiste à accorder une importance déme-

* Avocat, Direction générale des affaires législatives, ministère de la Justice.

surée à la forme au détriment du fond. La tendance à coller à la forme fait perdre de vue le fond, aussi bien à l'interprète qu'au rédacteur. Le juge formaliste fonde sa décision sur la forme des énoncés, sur les mots plutôt que sur les concepts et le sens véritable du texte; évidemment cela ne saurait produire de bons jugements. De même, le légiste formaliste colle aux mots, à une structure type et à des tournures consacrées plutôt qu'aux idées elles-mêmes. Là aussi le produit ne saurait être un bon produit, car le fond s'estompe derrière la forme, le premier s'ajustant à elle et non l'inverse. Malheureusement, nos lois sont trop souvent conçues dans cet esprit.

Le légiste formaliste estime courir un risque énorme s'il rend une idée d'une manière différente de la manière usuelle. Ainsi, en matière de protection des droits et libertés de la personne, les Chartes canadienne et québécoise autorisent certaines dérogations à leurs dispositions, pourvu que la loi dérogatoire énonce expressément qu'elle s'applique malgré elles. Cette technique est déjà en elle-même d'inspiration formaliste, puisqu'une dérogation donnée ne vaut que si elle se présente expressément comme telle; ce formalisme paraît néanmoins acceptable dans le contexte particulier des Chartes. À l'inverse, n'est pas acceptable le formalisme qui a entouré la rédaction des formules de dérogation elles-mêmes. Rappelons d'abord que la Charte québécoise prévoit qu'une loi ne peut déroger à la Charte que si elle énonce expressément qu'elle «s'applique malgré» elle (article 52); la Charte canadienne prescrit la même règle mais en employant la tournure «a effet indépendamment de la Charte» (article 33) plutôt que «s'applique malgré» la Charte. Il n'en fallait pas plus pour que nos formules de dérogation se mettent à reproduire fidèlement les tournures respectives des deux Chartes. La technique est à ce point systématique que lorsqu'un même texte déroge aux deux Chartes, on pousse le formalisme jusqu'à prévoir deux dérogations, dans deux articles distincts. Par exemple les articles suivants de la *Loi sur l'instruction publique*¹:

726. Les dispositions de la présente loi qui accordent des droits et privilèges à une confession religieuse s'appliquent malgré les articles 3 et 10 de la Charte des droits et libertés de la personne (L.R.Q., c. C-12).

727. Les dispositions de la présente loi qui accordent des droits et privilèges à une confession religieuse ont effet indépendamment des dispositions du paragraphe a de l'article 2 de la Loi constitutionnelle de 1982 (annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des lois du

1. L.Q. 1988, c. 84.

Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982) et de l'article 15 de cette loi.

Il suffisait pourtant de dire:

Les dispositions de la présente loi qui accordent des droits en raison de l'appartenance à une confession religieuse ont effet indépendamment des articles 3 et 10 de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne et des articles 2, *a*, et 15 de la Charte canadienne des droits et libertés.

En effet, les articles 726 et 727 ci-dessus ont une finalité commune: signaler expressément qu'il y a dérogation aux Chartes. Le fait de recourir à deux énoncés employant chacun une tournure différente met le lecteur sur une fausse piste en lui laissant croire à l'existence de distinctions alors qu'il n'y en a aucune. Mais alors, pourquoi ce doublet là où une seule tournure suffit? C'est qu'on a cru que l'efficacité juridique de ces formules de dérogation était impérativement liée à la reproduction formelle des termes mêmes des Chartes. Cette croyance résulte d'une sérieuse méprise, car l'efficacité du discours législatif ne dépend pas de l'emploi de mots particuliers, un peu comme on prononce une formule magique, mais bien plutôt de la communication d'un sens. Aussi un même concept, une même idée, pourront fort bien, selon le contexte, être rendus par des mots différents. La conception formaliste de la rédaction nous précipite dans le droit ancien. Comme le souligne Marcel Rousset:

Le droit ancien est étroitement formaliste. Pour gagner son procès, on doit employer exactement les termes sacramentels voulus par les lois, et procéder fidèlement aux rites. À Rome, un plaideur à qui l'on avait coupé des vignes perdit son procès pour s'être servi du mot *vites* (vignes), alors que la loi des XII Tables sur laquelle son action était fondée utilisait le terme général d'*arbores* (arbres).²

L'élaboration des lois dans une perspective formaliste a de graves conséquences tant sur le plan de la communication que sur le plan du droit lui-même. À force de plaquer automatiquement des formules dans nos lois, comme pour «remplir les blancs», on finit par ne plus en saisir la finalité. Et cela engendre une déperdition des notions. Ainsi, on ne sait plus guère, chez nous, ce que recouvrent au fond les concepts d'abrogation et d'entrée en vigueur. En ce qui a trait au premier, on a tendance à croire que le terme «abrogation» n'est approprié qu'en cas d'abrogation pure et simple d'un texte. On dira

2. *Histoire de la justice*, Paris, Presses universitaires de France («Que sais-je?», n° 137), 1960, p. 11.

ainsi d'une loi nouvelle qui reprend la substance d'une loi ancienne qu'elle remplace cette dernière. On dira même qu'une loi nouvelle remplace deux ou trois lois existantes, alors qu'on devrait directement dire de ces lois qu'elles sont abrogées. En effet, parler dans un tel cas de remplacement plutôt que d'abrogation n'a guère de sens, car on ne saurait dire d'un texte qu'il en remplace un autre s'il ne prend pas la place de cet autre texte. L'incompréhension de ce qu'est le remplacement pourra conduire à prévoir, à des fins transitoires, que quatre articles d'une loi existante sont remplacés par une vingtaine d'autres articles, disséminés dans une loi nouvelle:

Les articles 1 à 3 et 5 de la Loi sur certains aspects du statut des juges municipaux (1988, chapitre 74) sont remplacés par les articles 25, 32 à 39, 41, 42, 45, 46, 48 à 51, 79, 85 et 86 de la présente loi.³

Il y avait simplement lieu, ici encore, d'abroger les articles 1 à 3 et 5 de la loi existante, puisque les articles nouveaux ne prennent pas physiquement la place des anciens. La technique typiquement québécoise du remplacement législatif trouve sa source dans la *Loi d'interprétation* (articles 12 et 13), qui distingue, bien à tort, les effets de l'abrogation et ceux du remplacement. Ces articles, de conception formaliste, sont à l'origine du procédé qui consiste à réserver, autant que possible, le vocable «abrogation» aux abrogations pures et simples, et le vocable «remplacement» aux substitutions de textes. Un tel automatisme est dérisoire, car lorsqu'on parle de remplacement dans les dispositions modificatives, on se situe strictement sur le plan formel du texte, d'où l'impossibilité d'en déduire quelque effet juridique que ce soit. Les conflits de lois dans le temps relèvent de cette discipline complexe qu'est le droit transitoire, discipline qui ne saurait être ramenée au «test» naïf qui consiste à se demander si la loi a été abrogée ou si elle n'a pas plutôt été remplacée.

Les dispositions d'entrée en vigueur constituent elles aussi un domaine d'appellations réservées. L'utilisation mécanique des notions de «prise d'effet» et d'«entrée en vigueur», doublée de cette dangereuse présomption que toute variation d'expression est porteuse d'une variation de sens⁴, nous a maintes fois fait verser dans l'illogisme. On tient en effet pour acquis qu'un texte peut être en vigueur sans avoir effet ou, à l'inverse, qu'il peut avoir effet sans être en vigueur. Pourtant les deux notions marquent le début de la force

3. *Loi sur les cours municipales et modifiant diverses dispositions législatives* (L.Q. 1989, c. 52, art. 216).

4. Suivant une interprétation étroite du principe selon lequel le législateur ne parle pas pour ne rien dire.

obligatoire d'un texte. Un tel glissement n'est guère étonnant, car à force de manipuler des formes vides, on perd aisément de vue la réalité profonde des choses.

Le légiste qui voit la rédaction sous un angle formel pourra, sans éprouver trop de remord, concevoir un article comme le suivant, qu'on retrouve dans les dispositions finales de la *Loi sur les permis d'alcool*⁵:

120. Ladite loi est modifiée par l'abrogation:

- 1° des articles 3 à 9, 11, 13 et des quatrième et cinquième alinéas de l'article 36; et
- 2° des articles 10, 12, 14 à 35, des premier, deuxième et troisième alinéas de l'article 36 et des articles 37 à 79.

Tout un détour pour dire:

120. Les articles 3 à 79 de ladite loi sont abrogés.

Cet artifice voulait permettre que les décrets d'entrée en vigueur visent dans un premier temps le 1° de l'article 120 et dans un second temps le 2°, de telle sorte que les abrogations prévues au 1° puissent prendre effet avant celles prévues au 2°; pourtant, cela aurait pu être simplement prévu, selon l'intention, soit dans la loi elle-même, soit dans les décrets d'entrée en vigueur. S'agissant de la loi, on aurait pu prévoir, dans l'article d'entrée en vigueur:

L'abrogation des articles 3 à 9, etc., est effective à compter du ...; celle des articles 10, 12, etc., est effective à compter du ...

S'agissant des décrets d'entrée en vigueur, on aurait pu prévoir, dans un premier décret, la prise d'effet de la première série d'abrogations et, dans un autre décret, la prise d'effet de la seconde série d'abrogations. Mais l'auteur du texte a vraisemblablement cru cela impossible, pensant sans doute que le fractionnement de l'entrée en vigueur ne peut porter que sur des fractions de texte (article, alinéa, phrase, etc.), alors que l'entrée en vigueur porte en réalité sur des dispositions, c'est-à-dire des règles de droit, qui ne sont pas toujours formellement isolables; il lui paraissait en conséquence interdit de faire, dans les décrets d'entrée en vigueur, des distinctions ne correspondant pas au découpage formel de la loi. Cette analyse résulte d'une confusion entre le fond et la forme. Elle résulte en outre d'une conception mécanique de la rédaction, suivant laquelle le lecteur n'a pas à

5. L.Q. 1979, c. 71.

saisir immédiatement et dans sa globalité le sens du texte; il n'a qu'à appliquer à la lettre les instructions qui lui sont fournies pour que l'opération se réalise. Mais on perd alors de vue que la loi a pour destinataire l'intelligence humaine et non l'intelligence artificielle.

S'inscrit également dans la voie du formalisme – et dans la voie de la facilité pour le rédacteur – le recours à une fiction là où il serait beaucoup plus simple de partir de la réalité. La fiction, opportune en jurisprudence, est en principe à proscrire dans la rédaction législative. D'une logique douteuse, elle conduit parfois à des textes opaques pour tout le monde, sauf pour l'auteur du texte lui-même. Prenons par exemple la formule encore assez fréquente qui consiste à dire, dans une loi nouvelle, que les règlements édictés en vertu de la loi ancienne «sont réputés édictés» en vertu de la loi nouvelle. Imaginons le dialogue qui suit, entre un justiciable et l'auteur de la loi nouvelle:

JUSTICIABLE - Quel est le but de cette disposition qui dit que les règlements antérieurs sont réputés édictés en vertu de la loi nouvelle?

LÉGISTE - N'est-ce pas évident? Pensez-y un peu!

JUSTICIABLE - Donne-moi un indice!

LÉGISTE - Eh bien! cette formule signifie qu'il faut désormais traiter les règlements anciens comme des règlements nouveaux.

JUSTICIABLE - Mais encore...

LÉGISTE - Franchement faites un effort! (*Long moment de silence*)

JUSTICIABLE - Ah! je crois que j'ai trouvé. Si les règlements anciens ne peuvent plus être considérés comme tels, ils sont ainsi mis à l'abri de l'abrogation des habilitations législatives qui leur servaient de fondement. Donc, il s'agit d'une formule de maintien en vigueur des règlements anciens.

LÉGISTE - Sûrement pas! Croyez-vous que j'aurais commis une redondance? Le maintien des règlements anciens est déjà réglé par l'article 13 de la *Loi d'interprétation*.

JUSTICIABLE - Ah!... Cessez de me torturer! C'était quoi le but de cette disposition?

LÉGISTE - Bon d'accord! Je ne vous ferai pas languir davantage. Dire que les règlements anciens sont assimilés à des règlements édictés en vertu de la loi nouvelle revient à dire que la légalité des règlements sera jugée dorénavant non plus au regard de la loi ancienne – comme ce serait le cas si on ne disait rien –, mais bien au regard de la loi nouvelle. Autrement dit, les règlements anciens qui auraient été illégalement édictés sont désormais couverts. Bref, cela revient à dire: «Les règlements anciens sont validés».

JUSTICIABLE - Voilà qui est parfaitement clair. Dommage qu'on ne puisse s'exprimer aussi directement dans les lois. (*Fin du dialogue*)

Heureux justiciable qui a eu un accès direct à l'intention du «législateur». Malheureusement, le légiste n'est normalement pas disponible pour expliquer ses volontés réelles. C'est pourquoi non seulement l'expression directe n'est pas interdite dans la composition des lois, mais elle est même à rechercher, comme l'avait déjà relevé Montesquieu au XVIII^e siècle⁶. Il suffisait, dans l'exemple ci-dessus, de reconnaître implicitement l'invalidité des règlements anciens en les validant directement, technique qui, il faut le souligner, s'implante de plus en plus chez nous. L'expression directe a l'avantage de communiquer au lecteur le sens véritable d'un énoncé. À l'inverse, le formalisme le camoufle.

Le recours à des procédés indirects d'expression découle habituellement d'une conception particulière de la rédaction et non d'une volonté de camoufler une orientation difficile à défendre. Et dans les rares cas où il y a tentative de camouflage, le procédé est doublement condamnable. Déjà nuisible à la communication, il se révèle, lorsqu'il est délibéré, indigne du législateur, qui doit être un modèle de droiture⁷. Qui plus est, le procédé risquerait de se retourner contre son auteur. Par exemple, M^e Daniel Jacoby, relatant son expérience à la Direction générale des affaires législatives, rappelle ce déplorable épisode d'une loi sur le salaire des juges, volontairement rendue obscure dans le but de «passer un sapin» aux députés de l'Opposition à l'Assemblée nationale. La question était délicate, rappelle M^e Jacoby:

6. MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, XXIX, 16.

7. MAILHER DE CHASSAT cité par P. ROUBIER, *Le droit transitoire*, 2^e éd., Paris, Dalloz et Sirey, 1960, p. 253.

Le salaire des juges est toujours trop haut ou trop bas, suivant l'humeur de l'opposition. On pensait confondre cette dernière avec un texte si incompréhensible que les députés ne se donneraient même pas la peine de s'y attarder. Au contraire, le parti au pouvoir fut accusé d'obscurantisme et le pire débat sur le salaire des juges eut lieu cette année-là.⁸

On ne saurait traiter du formalisme dans nos lois sans aborder une de ses manifestations les plus patentes: le recours, à des fins d'uniformité, à la formule et aux modèles types. L'interprétation a sa règle d'or, consacrée par l'arrêt *Grey c. Pearson*⁹. La rédaction législative a elle aussi sa règle d'or, consacrée par l'usage, la règle de l'uniformité des procédés. Sans doute est-ce la règle la plus suivie dans notre législation et tout légiste novice – ou récalcitrant – qui se hasarderait à suivre la tendance naturelle du rédacteur à varier d'expression serait vite ramené à l'ordre. Si on observe la méthode législative romano-germanique, on constate l'attitude inverse: une même idée peut, selon le contexte, prendre des dizaines de formes différentes, souvent au sein d'un même texte. La variation d'expression n'y est pas recherchée pour elle-même. On y a simplement recours parce qu'elle s'impose comme inhérente à toute communication efficace.

La poursuite de l'uniformité, comme objectif, tient du fantasme. Toute rédaction, en effet, exige une adaptation maximale au contexte, objectif inconciliable avec l'utilisation d'une formule type. Il m'apparaît que les formules types ou autres modes d'expression stéréotypés sont des instruments utiles au rédacteur et non à l'interprète. En effet, le rédacteur qui les utilise est dispensé de rechercher un mode d'expression mieux adapté, recherche qui prend du temps, denrée bien rare, il faut le dire, dans le milieu de la rédaction des lois. Ce manque de temps explique d'ailleurs en partie que les stéréotypes aient trouvé dans les lois un terrain si propice à leur développement.

Ainsi, pour exprimer la rétroactivité, on aura tendance à se confiner à la formule consacrée qui consiste à dire: «La présente loi a effet depuis (telle date)», formule qui contribue à l'uniformité des procédés, et qui, en outre, dispense le légiste de caractériser davantage le type de rétroactivité qu'il réalise: avec cette formule, il n'a pas à préciser s'il s'agit d'une loi interprétative, d'une loi de validation, d'une loi d'amnistie, etc., autant de formes distinctes de rétroactivité qu'on

8. «M^e Daniel Jacoby, protecteur du citoyen», *Journal le Barreau*, vol. 20, n^o 18, 15 oct. 1988, p. 10.

9. Voir E.A. DRIEDGER, *Construction of Statutes*, 2^e éd., Toronto, Butterworths, 1983, p. 47.

exprime clairement dans les pays du continent européen. Une telle précision dans l'expression est bien utile pour l'interprète. D'une part pour des motifs juridiques: la portée de la rétroactivité pourra varier d'un type de rétroactivité à l'autre. D'autre part, parce que la recherche de l'objet du texte, qui s'inscrit dans le courant de l'interprétation téléologique – aujourd'hui privilégiée par nos tribunaux –, est évidemment favorisée par une expression claire de cet objet. Comme le soutenait Frederick Bowers, dans son récent ouvrage sur la rédaction législative:

Expression has to be as transparent as possible in order to convey legislative intent; readymade phrases must be used very sparingly, as they are liable to supplant intended meaning by their own. Such «boiler-plate» expressions can mislead by their very convenience, and a transmission-text is unlikely to be faithful to its intended content if it is largely a patchwork of readymade phrases.¹⁰

Dans son commentaire de l'ouvrage de Bowers, Jean-Claude Gémard affirme:

Au nombre des mérites que l'on peut reconnaître au travail accompli par l'auteur, il faut placer le vibrant plaidoyer qu'il fait (*cf.* p. 358) en faveur de l'enrichissement de la langue juridique en dénonçant la tendance – dont la faveur va croissant – que l'on constate chez les juristes de toute obédience à recourir au «formulaire», aux phrases toutes prêtes, bref, au «prêt-à-porter» du langage du droit. Cela confirme les craintes que nous nourrissons à son sujet, à savoir que cet état de choses conduira à son appauvrissement et, fatalement, à sa sclérose.¹¹

Je dois avouer que je me suis moi-même abreuvé à la source de l'uniformité, d'abord comme légiste, ensuite comme coauteur du *Guide de rédaction législative québécois*¹², lequel a été conçu dans une perspective d'uniformisation des techniques¹³. Mais, depuis la parution du guide, j'ai acquis la conviction – principalement à la faveur de recherches en légistique comparée – que l'uniformisation systématique nuit considérablement à la qualité des textes. Le guide serait à cet égard à revoir. Il faut dire que lorsque nous l'avons rédigé, nous n'avions pas idée des excès auxquels pouvait mener le culte de l'uniformité. Nous savons aujourd'hui que les «règles» et formules du

10. *Linguistic Aspects of Legislative Expression*, Vancouver, University of British Columbia Press, 1989, p. 358.

11. «La linguistique du législateur?», (1991) 22 *R.G.D.* 659, 665.

12. R. TREMBLAY, R. JOURNEAULT-TURGEON et J. LAGACÉ, Montréal, SOQUIJ, 1984.

13. *Id.*, p. 3.

guide ont trop souvent été appliquées avec rigidité. Nous avons cru rédiger un guide, mais ce dernier a été, en pratique, traité comme une loi impérative, et donc contraignante pour tous. Ainsi, on a eu beau publier, il y a environ quatre ans, un article fouillé¹⁴ démontrant à mon avis hors de tout doute que les dispositions modificatives en usage étaient défectueuses, l'usage est demeuré à tous égards inchangé. Et les légistes qui ont opté pour les formules plus françaises que nous proposons ont dû reprendre leur travail, ce qui a parfois pris plusieurs heures à défaire dans le mauvais sens un travail bien fait. Et cela souvent dans un contexte d'urgence. Il y a chez nous un attachement excessif aux usages, qui freine l'évolution.

Dans le pire des cas, on aura recours au guide même lorsqu'il ne convient plus. Ainsi, en 1984, les lois se voyaient attribuer un numéro de chapitre seulement lors de la publication du recueil annuel des lois. Aussi, la formule 94 du guide prévoyait que la référence à un projet de loi se faisait en mettant entre crochets les mots «indiquer ici le numéro de chapitre de cette loi dans le recueil des lois du Québec de l'année X». Cette formule est inutilement lourde aujourd'hui, car les numéros de chapitre sont attribués aux lois dès leur sanction. Conscient de cette réalité nouvelle, un légiste a récemment dit, dans son projet: «indiquer ici le numéro de chapitre de cette loi», formule qui convient maintenant parfaitement. Qu'à cela ne tienne! Cette formule a été rejetée en faveur de la formule prévue au guide. C'est bien regrettable, confesse l'organisme de contrôle des textes législatifs concerné, mais tant que le guide ne sera pas changé ... Cette réplique n'est pas sans rappeler le mot de Lord Reid, à propos de l'interdiction théorique de revirement de jurisprudence en droit anglais:

J'ai exprimé plusieurs fois mon opinion que cette règle [des précédents] est trop rigide et ne contribue pas à la précision du droit ... Mais je dois me soumettre jusqu'à ce que la règle soit changée.¹⁵

Si on peut très bien comprendre la plainte de Lord Reid, on ne peut, en revanche, accueillir sans sourciller celle des agents du processus d'élaboration des lois qui se croient liés par une semblable règle en ce qui a trait aux usages législatifs antérieurs. En effet, les précédents législatifs n'ont aucune autorité dans la rédaction des lois. Et ils ne sauraient en avoir, car cela irait à rebours de la précision de la rédaction, de l'adaptation au contexte et de l'évolution nécessaire en cette matière.

14. *Légitime: Bulletin de rédaction législative et réglementaire*, «Formulation des dispositions modificatives», Montréal, SOQUIJ, (juillet 1988, n° 3) p. 79.

15. Cité dans R. DAVID et D. PUGSLEY, *Les contrats en droit anglais*, 2^e éd., Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1985, p. 12.

Il faut en conclure que le formalisme constitue une mauvaise manière de voir la rédaction législative. Il participe de l'anti-rédaction, car l'emploi de formes vides, la création artificielle de la théorie des précédents législatifs et les idées d'uniformité entraînent l'inadaptation et la déformation du message. Ils sont la cause d'un nivellement nuisible à la qualité de nos lois. L'attention du rédacteur législatif devrait donc, au-delà de l'aspect extérieur du texte, porter sur son contenu, de sorte que soit systématiquement communiqué au lecteur le sens véritable du message législatif.

Le formalisme de nos lois prend sa source dans la méthode législative anglo-saxonne, qui est alambiquée, rigide et peu rationnelle. Ce qu'il nous reste de la manière anglaise de composer les lois devrait donc être abandonné au bénéfice du style romano-germanique, qui est à la fois plus clair, plus souple et plus rigoureux. En effet, il ne faut pas hésiter à s'inspirer de la législation des pays de la famille romano-germanique, lesquels maîtrisent bien l'art de communiquer le sens véritable du texte. Cela pourrait signifier aussi bien les lois allemandes que les lois italiennes. Mais vu l'obstacle de la langue, les pays de référence sont, en pratique, la France, la Belgique et la Suisse. Les lois de ces pays se présentent, à tout le moins du point de vue de la forme, comme des modèles. On croit généralement qu'il n'y a pas lieu de s'inspirer des lois romano-germaniques en matière de droit public. C'est là une erreur. En effet, il y a souvent une grande parenté, sur le fond du droit, entre la législation québécoise et, par exemple, la législation française sur la publicité le long des routes, sur l'expropriation, sur la sécurité routière, etc. Cela n'est guère étonnant, car, de façon générale, la réalité à régir est substantiellement la même dans tous les pays occidentaux. Aussi, on découvrira, sur le continent européen, un immense réservoir de concepts, de tournures et de structures éprouvés, qu'il nous suffirait souvent d'emprunter sans trop d'adaptation. Un recours plus systématique à la méthode législative romano-germanique suppose un changement de nos habitudes, et évidemment un nouvel effort. Mais cela me paraît être la voie vers la «qualité totale» de nos textes.

