

## ATELIER 14

---

### Atelier capsules

#### ANIMATRICE

M<sup>e</sup> Nathalie Pronovost, Direction principale des lois sur les taxes et l'administration fiscale et des affaires autochtones, Revenu Québec

#### 1<sup>re</sup> capsule : Secrétariat à la législation – Partenaire essentiel du juriste de l'État

Cette conférence vise à faire connaître le rôle du Secrétariat à la législation et du Comité de législation ainsi qu'à illustrer leurs interactions avec les juristes.

#### CONFÉRENCIER

M<sup>e</sup> Jean-François Couture, Secrétariat à la législation, Conseil exécutif

#### 2<sup>e</sup> capsule : Le Conseil du trésor : en connaître enfin les secrets

Le Conseil du trésor est un acteur incontournable de l'administration gouvernementale. Peu de décisions d'importance prises par l'État échappent à son intervention. Pourtant, son rôle, son mode de fonctionnement, ses pouvoirs et ses fonctions sont peu connus. Le conférencier en dévoilera davantage sur le fonctionnement du Conseil du trésor et de son secrétariat ainsi que sur ses responsabilités en matière de ressources humaines, informationnelles, budgétaires et contractuelles.

#### CONFÉRENCIER

M<sup>e</sup> Jean Deaudelin, Direction des affaires juridiques, Secrétariat du Conseil du trésor, ministère de la Justice

**3<sup>e</sup> capsule : La juste place du latin**

Les juristes utilisent encore souvent dans leurs textes des expressions latines. Est-ce encore de mise ? Cette langue morte est-elle toujours vivante ? Le conférencier présentera sa vision des choses et donnera l'occasion aux participants d'enrichir leur vocabulaire.

**CONFÉRENCIER**

M<sup>e</sup> Michel Filion, Direction des pratiques commerciales, ministère des Finances et de l'Économie, auteur de nombreux ouvrages dont le Dictionnaire encyclopédique du droit québécois

**RESPONSABLES DE L'ATELIER**

M<sup>e</sup> Marie-Catherine Bolduc, Direction du droit public, ministère de la Justice

M<sup>e</sup> Sarah Boudreau, Direction des affaires juridiques, Revenu Québec

M<sup>e</sup> Brigitte Bussièrès, Direction du droit public, ministère de la Justice

M<sup>e</sup> Pierre Gamache, Direction des affaires juridiques, Revenu Québec

M<sup>e</sup> Syltiane Goulet, Direction du droit public, ministère de la Justice

# **Le Secrétariat à la législation – Partenaire incontournable du légiste**

**Jean-François Couture\***

I- INTRODUCTION . . . . .	571
II- FONCTIONNEMENT GÉNÉRAL DU CONSEIL EXÉCUTIF . . . . .	572
III- LE COMITÉ DE LÉGISLATION. . . . .	574
IV- LE SECRÉTARIAT À LA LÉGISLATION. . . . .	577
V- LES LIENS ENTRE LE SECRÉTARIAT ET LES LÉGISTES . . . . .	578
A. La phase gouvernementale. . . . .	578
1. Les orientations en amont . . . . .	578
2. Les intentions législatives . . . . .	579
3. L'entrée dans la phase gouvernementale (le dépôt DOSSDEC) . . . . .	580
4. L'étude gouvernementale du dossier . . . . .	580
5. L'entrée en scène du Secrétariat à la législation . . . . .	581

---

\* Avocat. L'auteur tient à remercier chaleureusement ses collègues du Secrétariat à la législation, M<sup>es</sup> Andrée Drouin et Louis Sormany, pour leur précieuse collaboration tout au long de l'élaboration de ce texte.

6.	Le cadre d'analyse des projets de loi du Secrétariat . . . . .	583
7.	Dépôt d'un mémoire complémentaire . . . . .	586
8.	Les notes explicatives . . . . .	587
9.	La lecture des épreuves . . . . .	588
10.	La réunion du Comité de législation et la décision du Conseil des ministres. . . . .	589
B.	La phase parlementaire . . . . .	591
1.	Les travaux en commission parlementaire. . . . .	591
2.	Dépôt à l'Assemblée nationale du rapport de la commission compétente . . . . .	592
3.	Préparation de la version sanctionnée . . . . .	593
4.	Publication des lois sanctionnées . . . . .	593
VI-	LA DIRECTION DE LA TRADUCTION ET DE L'ÉDITION DES LOIS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE (DTEL). . . . .	594
1.	Service de la traduction des lois . . . . .	594
2.	Service de l'édition des lois . . . . .	595
VII-	OUTILS D'AIDE À LA RÉDACTION . . . . .	596
VIII-	CONCLUSION . . . . .	597
ANNEXE I –	Vérification des épreuves . . . . .	598
ANNEXE II –	Règles à suivre lors de la saisie d'un projet de loi transmis au Secrétariat à la législation. . . . .	600
ANNEXE III –	Calendriers législatif et parlementaire 2013-2016. . . . .	605

## I- INTRODUCTION

Tout juriste appelé à participer à la rédaction d'un projet de loi entend un jour ou l'autre parler du Secrétariat à la législation et du Comité de législation. Cet article vise à faire connaître le rôle de chacun et à illustrer les interactions qu'ils peuvent avoir avec les légistes. Il s'adresse d'abord aux nouveaux légistes, mais peut intéresser tous ceux qui participent, de près ou de loin, à l'élaboration d'un projet de loi gouvernemental.

Rappelons que le processus d'adoption d'une loi publique du gouvernement se subdivise en trois grandes phases : la ministérielle, où le légiste élabore la proposition législative selon les orientations du ministère ou de l'organisme qu'il représente ; la gouvernementale, où la proposition législative est soumise pour commentaires aux différents acteurs gouvernementaux intéressés et est avalisée par le Conseil des ministres ; et la parlementaire, où la proposition législative est présentée à l'Assemblée nationale sous la forme d'un projet de loi pour, au terme d'une étude détaillée en commission parlementaire, y être ultimement adoptée et devenir ainsi une nouvelle loi.

Le Comité de législation et le Secrétariat à la législation entrent en jeu officiellement lorsqu'une proposition législative quitte la phase ministérielle pour entrer dans la gouvernementale, c'est-à-dire lorsqu'un mémoire présentant la proposition est déposé au Secrétariat du Conseil exécutif. Le Comité et le Secrétariat demeurent impliqués dans le processus jusqu'à la fin de la phase parlementaire, soit lorsque la loi sanctionnée est publiée. Comme le Comité et le Secrétariat font partie d'un grand tout, le texte propose d'abord, avant de s'arrêter sur leur rôle, une brève description du fonctionnement général du Conseil exécutif pour permettre de bien les situer dans l'appareil étatique.

Le texte expose par la suite les principales étapes du processus où le Secrétariat et le légiste sont susceptibles d'interagir et présente la Direction de l'édition et de la traduction des lois de l'Assemblée nationale, une équipe qui, bien qu'ayant peu de contacts directs avec les légistes, constitue une pièce aussi essentielle que méconnue du

processus permettant de transformer une proposition législative en loi.

Enfin, le texte présente très brièvement quelques outils d'aide destinés aux juristes qui ont à préparer des projets de loi gouvernementaux.

## **II- FONCTIONNEMENT GÉNÉRAL DU CONSEIL EXÉCUTIF**

Pour comprendre le rôle du Secrétariat, on doit s'arrêter un peu sur le fonctionnement du Conseil exécutif.

Le Conseil exécutif, aussi appelé Conseil des ministres, a pour rôle de définir les orientations de l'activité gouvernementale et de diriger l'administration de l'État. Il forme, avec le lieutenant-gouverneur, le gouvernement du Québec.

Principal organe décisionnel du gouvernement, le Conseil des ministres est le forum où se réalisent les activités essentielles à la gestion de l'État, notamment l'adoption des décrets et des règlements ainsi que, ce qui nous intéresse particulièrement ici, l'approbation des projets de loi qu'il entend soumettre à l'Assemblée nationale.

Afin d'accroître ses efforts de planification et de coordination, ainsi que d'améliorer l'efficacité et la cohérence de l'action gouvernementale, le Conseil des ministres s'est doté de six comités ministériels permanents :

- le Comité ministériel de la prospérité et du développement régional ;
- le Comité ministériel de l'identité ;
- le Comité ministériel de la solidarité ;
- le Comité ministériel de la région métropolitaine ;
- le Comité ministériel de la région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine ;
- le Comité de législation.

Ces comités sont institués par décret et sont supportés par des secrétariats, unités administratives du ministère du Conseil exécutif, le « ministère du premier ministre »<sup>1</sup>.

À ces six comités s'ajoute le Conseil du trésor, dont les membres sont aussi nommés par décret, mais qui est institué en vertu de la *Loi sur l'administration publique*<sup>2</sup>. Le Conseil est supporté par le Secrétariat du Conseil du trésor, son appareil administratif, lui aussi institué par la même loi et assimilé par cette dernière à un ministère<sup>3</sup>.

Tous ces comités participent au contrôle d'opportunité effectué par le Conseil exécutif dans des domaines bien définis. Alors que le Comité ministériel de la région métropolitaine et celui de la région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine visent principalement à assurer la cohérence des politiques et des activités gouvernementales relatives à ces régions et la coordination des actions gouvernementales entre les principaux intervenants sur le territoire de ces régions<sup>4</sup>, les préoccupations des autres comités sont « horizontales » en ce qu'ils s'intéressent, dans leurs domaines respectifs, à l'effet de l'action gouvernementale proposée sur l'ensemble du territoire et des justiciables québécois.

Ainsi, le Comité ministériel de la prospérité et du développement régional a pour mandat d'assurer la cohérence des actions gouvernementales dans les domaines du développement économique, local et régional, du développement touristique, du développement durable, de la protection de l'environnement, du développement régional et de l'occupation du territoire, de la commercialisation et de l'exportation, des relations internationales, des ressources naturelles et de la faune, de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation, du transport, de la simplification et de l'allégement de la réglementation, de l'innovation, de la recherche, de la science et de la technologie<sup>5</sup>.

Pour sa part, le Comité ministériel de l'identité exerce les mêmes fonctions de coordination dans les domaines des affaires

---

1. *Loi sur le ministère du Conseil exécutif*, (c. M-30), art. 1.

2. Art. 82 de la *Loi sur l'administration publique*, (c. A-6.01).

3. Le fonctionnement du Conseil du trésor et de son Secrétariat sont décrits en détail dans le texte « Le Conseil du trésor : acteur incontournable de l'action gouvernementale » de M<sup>e</sup> Jean Deaudelin, p. 607.

4. Décrets 1004-2012 et 1145-2012.

5. Décret 1144-2012.

intergouvernementales canadiennes et de la gouvernance souverainiste, de la francophonie, de la langue, de la laïcité, de la citoyenneté québécoise, des institutions démocratiques, de la culture, des communications, de l'immigration, des communautés culturelles et du patrimoine<sup>6</sup>.

Enfin, le Comité ministériel de la solidarité se concentre sur les domaines de l'éducation, de la main-d'œuvre, de la formation professionnelle, de la santé et des services sociaux, de l'emploi et de la solidarité sociale, de la famille et de l'enfance, de la sécurité publique, de la justice, des droits de la personne, des aînés, des jeunes, de la condition féminine, des autochtones ainsi que du sport et du loisir<sup>7</sup>.

### III- LE COMITÉ DE LÉGISLATION

Comme mentionné ci-dessus, le Comité de législation est un comité ministériel qui participe au contrôle d'opportunité effectué par le Conseil exécutif. Il est le seul comité ministériel qui a pour mandat d'examiner le texte même des projets de loi et le seul comité où les légistes sont généralement en contact direct avec les membres.

Depuis le début de la 40<sup>e</sup> législature<sup>8</sup>, le Comité se réunit habituellement le mardi à 18h, soit la veille du Conseil des ministres. Il peut également tenir des réunions aussi souvent que cela est nécessaire, selon les dossiers amenés au Conseil des ministres. Ces réunions se tiennent habituellement en présence des membres mais peuvent, lorsque nécessaire, se tenir par conférence téléphonique sécurisée.

Le quorum du Comité est de deux membres, dont le président ou le membre qu'il désigne pour le remplacer. Il siège en principe en la présence du ministre qui est responsable du projet de loi étudié, mais le président peut autoriser une exception à ce principe, lorsqu'il en a ainsi convenu avec le ministre responsable du document à l'étude. Dans ces cas, c'est habituellement le président qui se substituera au ministre responsable pour la présentation de son dossier.

Le Comité de législation existe depuis le 26 juin 1969 en vertu d'une décision du Conseil des ministres. Ses règles de fonctionnement ont pour la première fois été officiellement établies par les arrê-

---

6. Décret 1143-2012.

7. Décret 1003-2012.

8. Commencée le 30 octobre 2012.

tés en conseil n<sup>os</sup> 4100-75 et 4105-75 du 10 septembre 1975. Sa dernière « confirmation » date du 18 février 2005 où, dans le décret 111-2005 concernant l'organisation et le fonctionnement du Conseil exécutif, on réitère son existence en donnant au gouvernement le soin d'en déterminer le mandat spécifique, tout en précisant que ce comité a pour fonctions :

- a) de préparer, à l'intention du Conseil exécutif, un avis sur les implications législatives des mémoires qui lui sont transmis ;
- b) de s'assurer, une fois la décision prise par le Conseil exécutif, de la cohérence législative et juridique du projet de loi qui découle de cette décision ;
- c) de vérifier la conformité du projet de loi par rapport à la décision prise.<sup>9</sup>

Le mandat spécifique du Comité a quant à lui été reconduit dernièrement dans le décret 1140-2012 du 5 décembre 2012. On doit cependant noter que seule la composition du Comité change au fil des derniers décrets, ses règles de fonctionnement étant stables depuis plusieurs années.

Le décret concernant le Comité est très explicite sur le mandat qui lui est confié<sup>10</sup>. Sa mission première est de s'assurer qu'un projet de loi devant être présenté à l'Assemblée nationale à l'égard d'une proposition législative formulée par un ministre dans un mémoire soit conforme à la décision prise à cet égard par le Conseil exécutif<sup>11</sup>.

Lorsque le projet de loi déroge aux recommandations formulées dans le mémoire, qui sert de fondement à la décision, ou contient des éléments nouveaux, le Comité en évalue l'importance selon l'esprit des recommandations en tenant compte de l'objectif visé par la mesure. S'il le juge à propos, le Comité réfère la question au Conseil exécutif pour décision.

---

9. Art. 11 et 12 du décret 111-2005.

10. Art. 7 à 11 du décret.

11. Art. 7 du décret. À ce sujet, le fait que le Comité étudie généralement le dossier avant le Conseil des ministres peut sembler soulever une incohérence. Il faut toutefois se rappeler que le Comité prend alors sa décision sous réserve de celle du Conseil des ministres et que rien n'empêche le Comité de se réunir de nouveau après la réunion du Conseil des ministres si le projet de loi pose alors un problème d'adéquation avec la décision de celui-ci.

Le Comité exerce les mêmes pouvoirs concernant les amendements à être apportés à un projet de loi.

Le Comité a également pour mandat de s'assurer de la cohérence législative et juridique de tout projet de loi ou d'amendement qu'il examine. Le décret va jusqu'à identifier certains éléments précis soumis à son contrôle, soit :

- l'harmonisation du projet avec l'ensemble de la législation applicable au Québec ;
- l'adéquation de la solution prévue au projet eu égard à l'objectif visé ;
- la complexité, l'ampleur et les conséquences du projet sur le plan juridique ;
- la simplicité et la qualité de la terminologie du projet.

En parallèle avec l'examen du texte même de la proposition législative, le Comité vérifie que toutes les étapes du processus d'élaboration du projet à l'étude ont été franchies et que les consultations qu'il pouvait requérir ont été effectivement tenues. Le Comité prépare, à la demande du Conseil exécutif, du secrétaire général du Conseil exécutif ou du président du Comité de législation, des avis sur les implications législatives ou réglementaires des mémoires ou autres documents qui lui sont soumis.

Le décret donne également au Comité de législation le pouvoir de donner des directives sur les règles à suivre dans la rédaction des lois et des règlements. Ce pouvoir n'a toutefois été que rarement utilisé de façon formelle.

Enfin, l'article 20 du décret précise qu'un projet de loi n'est imprimé qu'avec l'approbation écrite du premier ministre ou du président du Comité de législation. En pratique, cette prérogative est exercée en leur nom par les conseillers du Secrétariat lorsque le Conseil des ministres et le Comité de législation ont pris leur décision et que la révision du projet de loi est complétée. Le Secrétariat indique aussi au bureau du leader parlementaire du gouvernement à quel moment le dossier est prêt, tant sur le fond que sur le plan technique, à être présenté à l'Assemblée nationale. Il appartient par la suite à ce dernier de déterminer le moment où le projet de loi sera inscrit au feuillet de l'Assemblée nationale en vue de sa présentation.

#### IV- LE SECRÉTARIAT À LA LÉGISLATION

Il est bien clair que les fonctions dévolues au Comité ne peuvent toutes être exercées directement par ses membres. C'est pourquoi le décret le concernant précise que son secrétariat est assuré, au sein du Secrétariat général du Conseil exécutif, par le Secrétariat à la législation<sup>12</sup>. Le Secrétariat à la législation est une unité administrative du ministère du Conseil exécutif dont le mandat consiste à soutenir le Comité de législation. Au premier janvier 2013, il était composé de la secrétaire associée à la législation, du secrétaire adjoint à l'éthique et à la législation, de deux autres conseillers en législation et d'une secrétaire.

Le Secrétariat procède, à l'intention du Comité et à la demande du Secrétariat général du Conseil exécutif, à l'analyse des mémoires et des projets de loi qui doivent être soumis à l'attention du Comité. Il voit également à ce que les travaux d'élaboration des projets de loi, dans les ministères et les organismes du gouvernement, soient exécutés selon un calendrier permettant la mise en œuvre du programme législatif du gouvernement. Il coordonne l'ensemble des travaux de révision des projets de loi que le gouvernement entend proposer à l'Assemblée nationale et assure un lien institutionnel avec la Direction de la traduction et de l'édition des lois (DTEL) de l'Assemblée nationale, chargée de la traduction et de l'impression de ces projets.

Une fois un projet présenté, le Secrétariat à la législation suit, au nom du Conseil des ministres et du Comité de législation, le processus d'adoption de celui-ci au cours de ses différentes étapes parlementaires, surveille la qualité et la cohérence législative des amendements proposés, recommande, s'il y a lieu, que ceux-ci fassent l'objet d'un examen par le Conseil des ministres ou par le Comité de législation et assure à cet égard les liens nécessaires avec le leader parlementaire du gouvernement.

Enfin, le Secrétariat assure la préparation et la tenue des réunions du Comité, ainsi que la rédaction des comptes rendus de ses travaux.

---

12. Art. 6 du décret.

## V- LES LIENS ENTRE LE SECRÉTARIAT ET LES LÉGISTES

Mais, en pratique, quels sont les points d'intersection entre le Secrétariat et le légiste chargé de l'élaboration d'un projet de loi ? Ils sont nombreux puisque le Secrétariat suit les propositions législatives de leur entrée au Secrétariat du Conseil exécutif, et idéalement même avant, jusqu'à la publication de la version sanctionnée de la loi, ce qui correspond en fait aux phases gouvernementale et parlementaire du cheminement d'un projet de loi. Les rubriques qui suivent proposent un découpage de ce cheminement.

### A. *La phase gouvernementale*

#### 1. Les orientations en amont

Les conseillers du Secrétariat étant appelés à couvrir plusieurs secteurs de la législation et ayant acquis une vaste expérience, ils peuvent être de bon conseil lorsque vient le temps d'élaborer une toute nouvelle loi ou qu'une orientation législative doit être confirmée. Le Comité de législation ayant le pouvoir de donner des directives en matière de rédaction et étant le gardien de la cohérence législative, un légiste ne devrait jamais hésiter, dans le doute, à contacter le Secrétariat, notamment avant de s'investir dans une approche rédactionnelle sortant des sentiers battus.

Le Secrétariat est toujours ouvert à recevoir pour commentaires des projets en élaboration, même s'ils ne sont pas entièrement ficelés, ce qu'on appelle en bon français des « advance copies ». Dans tous les cas, les documents soumis sont traités avec toute la confidentialité requise et le légiste au dossier peut être certain que le projet confié ne sera pas réacheminé à d'autres sources ou discuté avec des tiers sans accord préalable. Cette procédure préalable est particulièrement utile dans les cas de projets volumineux, qui comportent des problèmes juridiques ou dont les orientations finales ne seront vraisemblablement confirmées que très près de la date prévue de l'étude du dossier au Conseil des ministres.

Les conseillers du Secrétariat peuvent également rediriger les légistes vers des confrères ou consœurs ayant déjà fait face à une situation similaire ou ayant développé une expertise précise pouvant appuyer celle du légiste au dossier.

## 2. Les intentions législatives

Le Secrétariat apparaît officiellement dans la réalité des ministères par la réception d'une lettre émanant du Secrétariat du Conseil exécutif et demandant aux autorités du ministère de lui transmettre, avec copie au secrétaire général associé à la législation, la liste des projets et avant-projets de loi que le ministre entend soumettre au Conseil exécutif, y compris ceux concernant les organismes sous sa responsabilité, pour la prochaine période de travaux de l'Assemblée nationale. Cette liste doit être transmise au plus tard le 15 juin pour la période des travaux d'automne, et le 15 décembre pour la période des travaux du printemps<sup>13</sup>.

Cette liste, qu'on appelle familièrement « les intentions législatives », se présente sous la forme d'un tableau format légal indiquant, au regard de chacun des projets de loi, l'objet sommaire de celui-ci et si le ministre propose qu'il soit soumis pour présentation seulement à la période des travaux en cause ou pour présentation en vue de son adoption par l'Assemblée nationale au cours de la même période des travaux.

Cette liste permet ensuite au secrétaire général du Conseil exécutif, en collaboration avec le secrétaire général associé à la législation, d'établir l'ordre de priorité entre les projets et les avant-projets de loi reçus<sup>14</sup>.

Le Secrétariat s'assure ensuite que les travaux d'élaboration des projets de loi dans les ministères et organismes soient exécutés selon un calendrier permettant la mise en œuvre du programme législatif du gouvernement<sup>15</sup>.

---

13. Art. 12 du décret.

14. Art. 17 du décret.

15. Selon les articles 14 à 16 du décret :

– un projet de loi « pour présentation et sanction » au cours de la même session doit être transmis au conseil exécutif au plus tard le 21 janvier pour la période des travaux du printemps et le 1<sup>er</sup> septembre pour la période des travaux de l'automne ;

– un projet de loi « pour présentation seulement » doit être transmis au conseil exécutif au plus tard le deuxième vendredi de mai pour sa présentation au cours de la période des travaux du printemps et le premier vendredi de novembre pour sa présentation au cours de la période des travaux de l'automne ;

– un projet de loi présentant un caractère d'urgence peut toutefois être reçu au plus tard le 24 avril ou le 25 octobre.

Par ailleurs, pour un projet de loi désigné exceptionnellement comme prioritaire par le premier ministre, il n'y a pas de date limite « gouvernementale », seules les limites prévues par le Règlement de l'Assemblée nationale s'appliquant alors.

### **3. L'entrée dans la phase gouvernementale (le dépôt DOSSDEC)**

Une proposition législative quitte la sphère ministérielle pour commencer sa vie gouvernementale lorsque le mémoire la supportant est déposé au Secrétariat du Conseil exécutif au moyen de l'application informatique DOSSDEC (pour « DOSSiers DÉCisionnels »), afin d'être soumise au Conseil des ministres pour décision.

Dès ce dépôt, une série de mécanismes de contrôle entrent en jeu. Sur réception, le secrétaire général associé chargé du Secrétariat du Conseil exécutif procède à un examen sommaire du dossier et en saisit pour analyse les acteurs gouvernementaux susceptibles d'être intéressés. Parmi les acteurs incontournables, on note le Secrétariat du Conseil du trésor, le ministère des Finances et de l'Économie si le projet comporte des incidences financières, le Secrétariat aux comités ministériels de coordination et le Comité de législation.

Peuvent s'ajouter un ou plusieurs secrétariats du ministère du Conseil exécutif (affaires autochtones, emplois supérieurs, institutions démocratiques et participation citoyenne, jeunesse, affaires intergouvernementales canadiennes), ainsi que les autres ministères touchés de près ou de loin par le mémoire.

Cette étape de contrôle vise à s'assurer que le dossier ne soulève pas, dans les ministères et secrétariats, de problèmes particuliers. Elle vise également à informer le comité ministériel concerné et le Conseil des ministres, avant la prise de décision sur les recommandations proposées dans le mémoire, des risques, des faiblesses éventuelles, des contre-indications sectorielles, des impacts et des conséquences possibles de la solution proposée.

### **4. L'étude gouvernementale du dossier**

Dès le dépôt DOSSDEC, le légiste est susceptible de recevoir des demandes de précision de plusieurs sources. Il peut être appelé à répondre à de multiples questions de divers ordres venant des représentants des ministères ou entités consultés par le secrétaire général associé chargé du Secrétariat du Conseil exécutif. Il pourra ainsi dis-

---

Ainsi, selon l'article 22 du RAN, « un projet de loi présenté après le 15 mai ou après le 15 novembre ne peut être adopté pendant la période de travaux au cours de laquelle il a été présenté », sous réserve, bien sûr, du consentement de l'Assemblée.

cuter non seulement avec des collègues d'autres directions d'affaires juridiques, qui alimenteront leur propre ministère client, mais également avec des analystes d'unités centrales du Conseil exécutif, telles que le Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes (SAIC), le Secrétariat aux institutions démocratiques et à la participation citoyenne (SIDPC, ancien SRIDAI), le Secrétariat aux affaires autochtones (SAA), le Secrétariat aux comités ministériels, ainsi que le Secrétariat du Conseil du trésor, qui alimenteront également leurs commettants. Certaines questions soulevées par les différents intervenants étant susceptibles d'affecter le texte du projet de loi, le Secrétariat à la législation peut être appelé à intervenir lorsqu'il y a avantage à obtenir une compréhension commune, à clarifier une question litigieuse ou à s'assurer que les modifications envisagées sont appuyées par le mémoire ou nécessitent un mémoire complémentaire.

## **5. L'entrée en scène du Secrétariat à la législation**

Comme mentionné ci-dessus, le Secrétariat général du Conseil exécutif avise automatiquement le Comité de législation, par l'intermédiaire du Secrétariat à la législation, de tout mémoire recommandant la présentation d'un projet de loi. Il est aussi informé des divers avis transmis au Secrétariat général concernant le dossier.

Le Secrétariat examine donc le mémoire et le projet de loi, s'assure de la traduction de ce dernier en anglais par les services de l'Assemblée nationale, et applique son cadre d'analyse afin de faire adéquatement rapport aux membres du Comité de législation lorsque le projet de loi leur sera soumis.

En pratique, sur réception du dossier, le secrétaire général associé à la législation l'attribue à l'un des conseillers de l'équipe. Dès qu'il en est saisi, ce dernier communique avec la direction des affaires juridiques (DAJ) du ministère ou de l'organisme porteur pour connaître l'identité du légiste responsable et établir un premier contact.

Ce premier contact vise habituellement à obtenir une copie en format Word du projet de loi afin de le transmettre à l'équipe de traduction de la Direction de la traduction et de l'édition des lois de l'Assemblée nationale, à qui il transmettra également par la suite toute nouvelle version modifiée du projet de loi pour l'avancement des travaux de traduction. C'est aussi l'occasion de « prendre le pouls » du dossier et de déterminer une façon de faire entre juristes (commentaires écrits ou verbaux, rencontres possibles, délais, etc.).

Fait mal connu, le Secrétariat a développé une plateforme, appelée SL-PARTAGE, permettant l'échange sécurisé de fichiers, quel que soit leur format. Cette plateforme d'échange sert principalement au Secrétariat dans ses communications avec l'Assemblée nationale, mais est déjà utilisée régulièrement par Revenu Québec et le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire. Elle nécessite l'obtention d'un identifiant et d'un mot de passe, sur simple demande pouvant être acheminée à l'un des conseillers du Secrétariat et gagnerait à être favorisée dans le cas de dossiers particulièrement sensibles.

Le conseiller du Secrétariat peut convoquer une réunion de travail avec le légiste et des représentants du ministère ou de l'organisme concerné. Des membres d'autres secrétariats et, occasionnellement, d'autres ministères, peuvent être présents à cette réunion.

Selon les dossiers, le conseiller peut choisir de communiquer ses commentaires uniquement par téléphone ou de simplement transmettre une version annotée du projet de loi, enrichi de ses interrogations, commentaires et suggestions au moyen du mode « Révision » de Word.

Il s'agit d'un processus itératif où le légiste du ministère porteur et le conseiller du Secrétariat cheminent de concert, en aplanissant au fur et à mesure les difficultés, qu'elles soient de forme ou de fond ou qu'elles découlent d'une interprétation des orientations stratégiques, de l'approche juridique ou d'un différend interministériel. Cette étape peut aussi être vue comme une « pratique » à la commission parlementaire, où les questions peuvent couvrir un vaste registre. Le Secrétariat se place en mode « solution » et c'est pourquoi il se développe plus souvent qu'autrement une relation de confiance mutuelle entre le légiste au dossier et le conseiller du Secrétariat.

À l'égard des projets de loi fiscaux, le rôle du Secrétariat est légèrement différent en ce que ce type de projet n'est pas appuyé par un mémoire mais plutôt par un ou plusieurs énoncés de politique fiscale du ministre des Finances et de l'Économie contenus dans les documents budgétaires ou dans des bulletins d'information publiés par le ministère des Finances et de l'Économie. Le Secrétariat s'assure donc que le contenu de ces projets correspond aux annonces faites, tâche titanesque qui peut être menée rondement chaque année essentiellement grâce à la collaboration constante des autorités fiscales, plus particulièrement de l'équipe de rédaction de Revenu Québec.

On ne doit pas sous-estimer le facteur temps dans les dossiers législatifs, et la date de réunion du Comité de législation est parfois un puissant catalyseur pour concilier certaines positions divergentes ou permettre de trancher ce qui doit l'être. Le Secrétariat n'étant pas le juriconsulte, il ne lui appartient pas de fournir d'opinions juridiques. Toutefois, une des facettes de son mandat étant de s'assurer que le programme législatif du gouvernement avance, il pourra exercer une certaine influence sur le choix de la solution à retenir en fonction des risques juridiques identifiés.

Le consensus étant toujours la voie privilégiée, le Secrétariat a pour objectif de résoudre les problèmes en suggérant des solutions concrètes plutôt que de créer de nouvelles embûches. À cet égard, le Secrétariat est souvent appelé à assurer une coordination entre le ministère porteur, les autres ministères ou organismes concernés, les différents secrétariats du ministère du Conseil exécutif et, parfois, les unités centrales du ministère de la Justice, pour des questions pointues en matière autochtone ou touchant le droit administratif, pénal ou constitutionnel, par exemple.

Le Secrétariat peut également formuler des commentaires sur la qualité du français, la terminologie et la cohérence des concepts avec ce qui existe déjà dans le corpus législatif. Il peut être alimenté en ces matières par les traducteurs et les linguistes de la DTEL.

Parallèlement à cette coordination, le conseiller du Secrétariat procède à sa propre analyse du projet.

## **6. Le cadre d'analyse des projets de loi du Secrétariat**

Conformément au mandat qui est le sien en vertu du décret qui le constitue, le Comité de législation examine essentiellement, par l'intermédiaire du Secrétariat à la législation, les cinq aspects suivants des projets de loi qui font suite aux propositions législatives soumises au Conseil des ministres<sup>16</sup>. Le Secrétariat, qui n'est pas, répétons-le le juriconsulte, œuvre en étroite collaboration avec le ministère de la Justice pour les éléments regroupés dans les rubriques 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup>.

---

16. Les lois budgétaires sont étudiées par le Comité même si elles ne font pas comme tel l'objet d'une approbation du Conseil des ministres, le budget faisant foi de la volonté gouvernementale.

### **1<sup>o</sup> Conformité avec la décision du Conseil des ministres**

Le Secrétariat vérifie si le texte du projet de loi en provenance du ministère reflète les recommandations soumises au Conseil des ministres dans le mémoire soumis par le ministre responsable de ce projet.

Il fait de même, le cas échéant, avec les amendements à être apportés subséquemment au projet de loi lors de l'étude détaillée de ce dernier.

### **2<sup>o</sup> Respect des lois constitutionnelles**

Le Secrétariat vérifie si le projet de loi respecte :

- la *Loi constitutionnelle de 1867* (partage des pouvoirs législatifs, compétence des tribunaux supérieurs, exigences linguistiques) ;
- la *Loi constitutionnelle de 1982* (Charte canadienne des droits et libertés, droits des peuples autochtones) ;
- la séparation des pouvoirs (indépendance du pouvoir judiciaire, distinction entre le pouvoir législatif et le pouvoir réglementaire) ;
- la Charte (québécoise) des droits et libertés de la personne.

### **3<sup>o</sup> Cohérence législative et juridique**

Le Secrétariat s'assure :

- de l'adéquation de la solution eu égard à l'objectif visé (choix des moyens, proportionnalité des normes, faisabilité juridique, déréglementation, cohérence avec l'ensemble du programme législatif) ;
- de la conformité de l'approche légistique utilisée avec les pratiques québécoises et contemporaines, notamment quant aux aspects suivants :
  - titre, préambule et définitions ;
  - pouvoir réglementaire ;

- dispositions pénales ;
- droit transitoire et entrée en vigueur :
  - de l’harmonisation avec l’ensemble du corpus législatif québécois, notamment avec les lois et les règlements connexes, les lois similaires et les ententes internationales, intergouvernementales et autochtones ;
  - de l’harmonisation avec la jurisprudence, la coutume, les usages et, le cas échéant, avec le corpus législatif fédéral ;
  - de la conformité avec les principes généraux du droit, notamment les règles de justice naturelle, l’équité et l’égalité de traitement ;
  - de la conformité avec les principes juridiques qui découlent des grands textes de référence de notre système de droit, notamment :
    - le Code civil ;
    - la *Loi sur l’accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* ;
    - la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* ;
    - le *Code de procédure civile* ;
    - le *Code de procédure pénale* ;
    - la *Loi sur l’administration financière* ;
    - la *Loi sur l’administration publique* ;
    - la *Loi sur la justice administrative* ;
    - la *Loi d’interprétation* ;
  - de la pertinence de recourir à des procédés législatifs d’exception, notamment :
    - la dérogation à des lois prépondérantes ;

- la dérogation à la *Loi sur les règlements* ;
- la rétroactivité, plus particulièrement si elle affecte un courant jurisprudentiel ou si elle touche des causes pendantes ou des droits acquis ;
- la modification d'une loi par un règlement ou d'un règlement par une loi ;
- la dérogation à une loi par un règlement ou autrement ;
- la limitation de la durée d'application d'une loi (clause crépusculaire).

#### **4<sup>o</sup> Simplicité et qualité linguistique**

Le Secrétariat examine à cet égard les dispositions pouvant soulever des difficultés de compréhension ou d'interprétation tant dans le texte du projet de loi provenant du ministère que dans la traduction anglaise effectuée par l'Assemblée nationale.

#### **5<sup>o</sup> Tenue des consultations requises**

Le Secrétariat s'assure qu'ont été effectuées, le cas échéant :

- les consultations auprès des ministères et des organismes qui peuvent être concernés par le projet de loi ;
- les consultations d'ordre juridique auprès des unités centrales du ministère de la Justice ;
- les vérifications d'opportunité juridique auprès d'organismes jouant un rôle de conseil ou de surveillance à l'endroit du gouvernement, par exemple la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

#### **7. Dépôt d'un mémoire complémentaire**

Si, à la suite de l'examen par le conseiller du Secrétariat, des changements sont apportés au projet de loi, un nouveau mémoire ou encore un mémoire complémentaire pourrait, selon la nature des changements, s'avérer nécessaire. Le mémoire corrigé ou le mémoire complémentaire et une nouvelle version du projet de loi devront alors

être transmis au moyen de DOSSDEC au Secrétariat général du Conseil exécutif. Par contre, il n'est pas nécessaire que soit versée dans DOSSDEC toute nouvelle version du projet de loi. Seules celles qui contiennent des changements majeurs et qui nécessitent en conséquence un nouveau mémoire ou un mémoire complémentaire devraient l'être.

Au fur et à mesure que les avis des différents ministères et organismes entrent au Secrétariat du Conseil exécutif, le Secrétariat à la législation en est informé et discute avec le légiste de ceux qui sont susceptibles d'affecter le texte du projet de loi. Ces avis ne sont pas officiellement traités par le Secrétariat à la législation et sont plutôt utiles aux comités ministériels de coordination, qui pourront soit y donner suite sous forme de recommandation additionnelle au Conseil des ministres, soit ne pas y donner suite. Pour sa part, le Secrétariat doit s'assurer que toute recommandation additionnelle jointe à la décision du Conseil des ministres se traduira dans le texte du projet de loi. En marge de la « tournée de commentaires », le Secrétariat s'assure d'aplanir et de dénouer le plus possible toutes les difficultés juridiques. Il convoque le légiste au besoin, ainsi que toute personne concernée. Si la difficulté doit se régler au moyen d'une solution non documentée au mémoire, il est possible qu'un mémoire complémentaire soit requis.

## 8. Les notes explicatives

Les notes explicatives de début de projet (on ne parle pas ici de celles formant le cahier du ministre) font l'objet d'une attention particulière de la part du Secrétariat, qui s'assure qu'elles respectent les impératifs de l'article 233 du Règlement de l'Assemblée nationale :

**233. Notes explicatives** – À l'étape prévue des affaires courantes, le député présente le projet de loi à l'Assemblée en donnant lecture des notes explicatives qui l'accompagnent ou en les résumant. Celles-ci doivent exposer sommairement l'objet du projet de loi et ne contenir ni argumentation ni exposé de motif.

Ces notes, avant d'être intégrées au projet de loi soumis à l'imprimeur, doivent être approuvées par le secrétaire général associé à la législation.

## 9. La lecture des épreuves

Lorsque le légiste a en main un texte relativement stable, le Secrétariat l'envoie à la DTEL en indiquant qu'il peut être envoyé à la maison de composition<sup>17</sup> pour la confection de la première épreuve. À partir de ce moment, et pour toute la période de la lecture des épreuves, l'informatique perd presque toute son influence et le crayon-miner redevient roi !

Les délais pour la préparation de l'épreuve sont tributaires non seulement de l'état d'avancement des travaux et du volume du projet de loi, mais également de la date à laquelle le ministre entend présenter son projet de loi. Certains délais, notamment les délais d'impression, sont incompressibles. Il est donc important de ne pas trop tarder à faire préparer l'épreuve et surtout de garder à l'esprit que plusieurs projets de loi sont souvent en préparation en même temps.

C'est aussi lors de la lecture des épreuves que le légiste apprend quel sera le numéro de son projet de loi. À cet égard, on doit rappeler l'importance de maintenir cette information sous embargo jusqu'à la présentation du projet de loi pour éviter tout outrage au Parlement.

La lecture des épreuves est une étape essentielle. C'est parfois le seul moment dont le légiste dispose pour relire attentivement l'ensemble de son projet de loi. C'est aussi la première fois où le légiste peut voir son projet dans une forme « finale », ce qui en soi peut faire ressortir des erreurs jusque-là passées inaperçues. Il faut donc qu'il se garde du temps pour faire cet exercice de façon sérieuse. Toute correction apportée sur les épreuves signifie des amendements en moins à préparer et à faire adopter en commission parlementaire. Voir, à l'annexe I, certains conseils pratiques pour la lecture des épreuves.

On ne saurait trop souligner l'importance de vérifier également la version anglaise, le législateur adoptant les projets de loi dans les deux langues officielles.

La DTEL fait cet exercice de lecture comparée des épreuves française et anglaise en parallèle. Il peut donc arriver que des demandes de corrections proviennent de cette direction. S'il s'agit de corrections de forme ou de français qui ne soulèvent pas de problème, le

---

17. Il s'agit d'une entreprise du secteur privé, spécialisée dans la photocomposition et l'impression des documents législatifs. Cette entreprise est choisie au terme d'un processus d'appel d'offres et est liée contractuellement pour une période de trois ans avec l'Éditeur officiel du Québec.

conseiller du Secrétariat en informe le légiste. Dans les autres cas, une décision est prise conjointement entre eux.

Lorsque plusieurs corrections sont apportées sur une épreuve, il arrive qu'une autre épreuve soit nécessaire. Dans un tel cas, c'est le conseiller du Secrétariat qui décide si le légiste doit revenir faire la lecture ou s'il prend sur lui de vérifier lui-même les corrections.

Il est important pour le légiste de prendre en note l'ensemble des corrections apportées sur les épreuves de façon à les intégrer dans ses « versions maison » du projet de loi, car les épreuves ne peuvent circuler à l'extérieur du Secrétariat.

#### **10. La réunion du Comité de législation et la décision du Conseil des ministres**

Comme mentionné précédemment, les réunions du Comité de législation se tiennent généralement à 18h le mardi précédant la réunion du Conseil des ministres qui, elle, se tient habituellement le mercredi.

Les personnes appelées à accompagner leur ministre devant le Comité sont invitées à se présenter vers 17h45. La présence du légiste au dossier est requise pour répondre aux interrogations juridiques plus pointues. Si le ministre parrain le souhaite ou si le légiste ou le conseiller du Secrétariat le juge utile ou nécessaire, le légiste pourra être accompagné de représentants du ministère pour répondre aux questions d'autres ordres.

Un document d'analyse présentant succinctement le projet de loi et, s'il y a lieu, exposant les difficultés qu'il soulève est préparé par le conseiller du Secrétariat et approuvé par le secrétaire général associé à la législation. Ce document est transmis aux membres du Comité et au ministre responsable du dossier en début d'après-midi le lundi qui précède la séance du Comité. Exceptionnellement toutefois, ces documents peuvent être transmis plus tard ou remis séance tenante.

Le conseiller du Secrétariat informe verbalement le légiste du contenu de l'analyse et peut lui en transmettre une copie. Celle-ci est évidemment confidentielle, surtout qu'elle peut présenter certaines problématiques soulevées par le projet de loi.

À l'occasion de la réunion du Comité, le conseiller du Secrétariat responsable du dossier appelé le présente brièvement en s'appuyant sur le document d'analyse. Il souligne aux membres les particularités juridiques du projet et expose les difficultés qu'il comporte ou les différends qui subsistent. Il souligne tout aspect inhabituel, tels les dérogations aux grands textes de référence de notre système de droit, la rétroactivité, le partage des compétences constitutionnelles, la cohérence avec le reste du corpus législatif, le choix de précédents non souhaitables, etc., identifié dans le cadre de son analyse.

À la suite de cette présentation, le légiste au dossier peut être appelé à expliciter certains aspects du dossier. Puis, la discussion s'engage entre les membres du Comité, discussion au cours de laquelle n'interviendront les fonctionnaires présents que si cela s'avère nécessaire.

Au sortir de la réunion, un procès-verbal fait état de la décision du Comité d'autoriser, sous réserve de la décision du Conseil des ministres, la présentation du projet de loi. La décision du Comité peut être assortie d'une réserve ou d'une recommandation spécifique au Conseil des ministres.

Après que le dossier soit passé par le tamis de ces différentes instances, le Conseil des ministres autorise la présentation du projet de loi selon les recommandations originales ou en y incorporant celles pouvant être formulées par le Conseil du trésor, l'un des comités ministériels de coordination ou le Comité de législation. Si cette décision déroge autrement aux recommandations formulées dans le mémoire, il revient au Secrétariat à la législation de s'assurer de la cohérence juridique et législative du projet de loi qui en découle et, au besoin, de convoquer de nouveau le Comité de législation.

Lorsque le projet de loi est conforme à la décision prise par le Conseil des ministres et ne soulève plus de difficultés, le Secrétariat transmet à la DTEL l'ordre d'impression du projet de loi, appelé le « bon à tirer » (BAT) dans le monde de l'édition, et informe le bureau du leader parlementaire du gouvernement que le projet de loi peut être présenté.

Le projet de loi est habituellement présenté au cours de la semaine suivante, après l'inscription au feuillet d'un préavis obligatoire de 24 heures<sup>18</sup>. Ce préavis implique qu'un projet de loi ne peut

---

18. Art. 232 du Règlement de l'Assemblée nationale.

généralement être présenté que le surlendemain de la décision finale prise à son sujet par le Comité de législation ou le Conseil des ministres, selon le cas. Il s'agit d'une contrainte que le légiste se doit de rappeler aux autorités de son ministère lorsque celles-ci établissent la stratégie de communications devant accompagner la présentation du projet de loi.

Le Comité de législation est donc le dernier joueur qui examine le projet de loi avant que celui-ci soit présenté à l'Assemblée nationale, la décision finale quant à la date de présentation revenant au leader parlementaire du gouvernement.

## ***B. La phase parlementaire***

La phase parlementaire se découpe en sept étapes : la présentation du projet de loi, où le parrain du projet se contente de lire les notes explicatives et où l'opposition peut demander la tenue de consultations publiques ou particulières, l'adoption du principe, l'étude détaillée en commission parlementaire, le dépôt du rapport de la commission, la prise en considération du rapport, l'adoption du projet de loi et, pour transformer le projet de loi en loi, sa sanction par le lieutenant-gouverneur<sup>19</sup>. Examinons le rôle du conseiller du Secrétariat au cours de cette phase.

### **1. Les travaux en commission parlementaire**

Une fois le projet de loi présenté, le conseiller du Secrétariat suit le processus d'adoption de celui-ci au cours de ses différentes étapes parlementaires, afin, d'une part, de s'assurer que les amendements qu'on voudrait y apporter sont conformes à la décision du Conseil des ministres et, d'autre part, d'en surveiller la qualité et la cohérence législative. C'est habituellement à l'occasion du travail en commission que le conseiller du Secrétariat va d'abord intervenir puisque c'est à cette étape que des amendements seront proposés au projet de loi.

Le légiste doit informer le plus tôt possible, avant même le début des travaux de la commission, le conseiller du Secrétariat de tout amendement qu'il doit préparer. Il doit également lui en transmettre une copie le plus tôt possible pour examen et envoi à la traduction.

---

19. Art. 229 du Règlement de l'Assemblée nationale et art. 29 de la *Loi sur l'Assemblée nationale* (c. A-23.1).

Selon la nature de l'amendement, le conseiller du Secrétariat peut indiquer au légiste s'il est nécessaire à son avis que son ministre dépose un mémoire complémentaire au Conseil des ministres ou encore que son ministre vienne discuter de l'amendement au Comité de législation seulement. Le conseiller du Secrétariat fait alors le lien avec le bureau du leader parlementaire du gouvernement afin que l'échéancier des travaux en commission laisse le temps au Comité de législation et au Conseil des ministres d'examiner l'amendement en cause.

À la fin de chaque séance de travaux en commission, le légiste devrait communiquer avec le conseiller du Secrétariat, selon le moyen convenu, afin de l'informer de l'état d'avancement des travaux.

Pendant les travaux en commission, le conseiller du Secrétariat tente autant que faire se peut de suivre les travaux à distance mais, dans certains cas et particulièrement lorsque plusieurs projets dont il est chargé sont étudiés au même moment, cela ne lui est pas toujours possible. Il est disponible si un problème particulier se présente (exemples : proposition d'amendement qui irait à l'encontre de la décision du Conseil des ministres ou du Comité de législation, difficulté dans la rédaction d'un amendement) ; il ne faut donc pas hésiter à le contacter.

## **2. Dépôt à l'Assemblée nationale du rapport de la commission compétente**

Lorsque l'étude en commission est terminée, les amendements adoptés doivent être vérifiés par le légiste et le conseiller du Secrétariat, tout particulièrement les amendements qui ont été rédigés séance tenante et qui n'ont pas été soumis préalablement à leur adoption au conseiller du Secrétariat.

Si une difficulté apparaît, un amendement correctif peut être transmis au secrétaire général de l'Assemblée nationale au plus tard à 22h la journée du dépôt du rapport<sup>20</sup>. C'est au conseiller du Secrétariat, et non au légiste, qu'il revient de faire parvenir cet amendement au bureau du leader parlementaire du gouvernement, lequel s'occupe d'en aviser le cabinet du ministre et de le transmettre au secrétaire général. Ce qui n'empêche certainement pas le légiste d'en informer son sous-ministre et son ministre.

---

20. Art. 252 du Règlement de l'Assemblée nationale.

Enfin, il pourrait aussi être possible de présenter un amendement lors de l'adoption du projet de loi<sup>21</sup>, cette solution étant toutefois réservée aux problèmes très sérieux. Ici encore, il appartient au conseiller du Secrétariat de faire le lien avec le bureau du leader.

### **3. Préparation de la version sanctionnée**

Sur l'indication du leader parlementaire du gouvernement, les projets de loi adoptés sont transmis au lieutenant-gouverneur pour y recevoir la sanction au cours d'une brève cérémonie. Celui-ci appose sa signature sur la copie officielle du projet de loi, tel qu'il a été adopté avec ses amendements. Cette copie est familièrement appelée « le torchon ».

Lorsque le projet de loi est adopté avec des amendements et a franchi l'étape de la sanction, un montage sur papier est préparé par la DTEL.

Ce montage doit être vérifié, soit par le légiste, soit par le conseiller du Secrétariat, avant sa transmission à la maison de photocomposition pour la préparation des premières épreuves de la version sanctionnée. Il s'agit de s'assurer à cette étape que les amendements ont été « collés » aux bons endroits, de faire la renumérotation et d'ajuster au besoin les renvois internes.

Si la date de la sanction et le numéro de chapitre de la loi sont connus au moment de la vérification du montage, ces informations doivent être inscrites aux endroits appropriés ; sinon, elles le seront sur l'épreuve.

Afin de faciliter la préparation de l'épreuve, le légiste doit, dans la mesure du possible, transmettre au conseiller du Secrétariat le texte électronique des amendements, y compris ceux rédigés en commission parlementaire et qu'il aurait saisis par la suite. Le conseiller du Secrétariat les transmet alors à la DTEL.

Une attention particulière doit être portée aux notes explicatives et à la liste des lois modifiées qui pourraient devoir être ajustées pour tenir compte des amendements adoptés.

### **4. Publication des lois sanctionnées**

Une fois sanctionnées et le travail d'édition complété, les lois sont acheminées aux Publications du Québec qui, sur réception et

21. Art. 257 du Règlement de l'Assemblée nationale.

avant même leur publication sous forme imprimée, les rend accessibles à toute la population au moyen de leur site Internet gratuit et du site payant Légis Québec. Les lois sanctionnées sont ensuite intégrées au *Recueil des lois et des règlements du Québec* par le Service de la refonte des lois et des règlements du ministère de la Justice, habituellement dans le mois suivant leur sanction.

## VI- LA DIRECTION DE LA TRADUCTION ET DE L'ÉDITION DES LOIS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE (DTEL)

Un des rôles du Secrétariat est d'assurer la liaison avec les deux services de la DTEL, soit celui de la traduction des lois et celui de l'édition des lois. En effet, afin d'assurer la cohésion et une meilleure coordination dans le processus de traduction et d'édition des lois, il a été établi que les communications entre les légistes et la DTEL doivent nécessairement passer par le Secrétariat.

### 1. Service de la traduction des lois

La première équipe de la DTEL est celle des traducteurs (le « T » de la DTEL)<sup>22</sup>, dont le rôle est essentiel pour répondre aux exigences constitutionnelles qui imposent l'adoption des lois québécoises dans les deux langues officielles et reconnaît une valeur égale aux deux versions devant les tribunaux<sup>23</sup>.

Ainsi, le conseiller du Secrétariat transmet à la DTEL une copie de toute proposition législative dès qu'il en reçoit une version « Word » de la part du légiste au dossier. Le conseiller fait suivre par la suite à la DTEL toutes les autres versions du projet de loi dès qu'il les reçoit

22. L'article 19 du décret concernant le Comité de législation prévoit que : « Dès que le Comité de législation a terminé l'étude d'un projet de loi, le secrétaire du Comité le transmet au service de l'Assemblée nationale chargé d'en assurer la traduction et l'impression. » En pratique, le projet de loi est envoyé à la traduction dès sa réception par le Secrétariat.

23. Article 133 de la Loi constitutionnelle de 1867 :  
« **133.** Dans les chambres du parlement du Canada et les chambres de la législature de Québec, l'usage de la langue française ou de la langue anglaise, dans les débats, sera facultatif ; mais dans la rédaction des archives, procès-verbaux et journaux respectifs de ces chambres, l'usage de ces deux langues sera obligatoire ; et dans toute plaidoirie ou pièce de procédure par-devant les tribunaux ou émanant des tribunaux du Canada qui seront établis sous l'autorité de la présente loi, et par-devant tous les tribunaux ou émanant des tribunaux de Québec, il pourra être fait également usage, à faculté, de l'une ou de l'autre de ces langues. Les lois du parlement du Canada et de la législature de Québec devront être imprimées et publiées dans ces deux langues. »

afin d'assurer que le processus de mise au point du projet de loi ne subira pas de délais inutiles parce que la traduction n'est pas à jour.

Comme, parfois, les délais impartis sont très courts et que la matière est soit nouvelle, soit très technique, il peut arriver que la version anglaise proposée puisse être améliorée. Les traducteurs sont toujours ouverts aux suggestions et le Secrétariat estime qu'une attention particulière devrait être réservée à cet aspect. Les traducteurs apprécient particulièrement obtenir les sources d'où émanent les projets de loi (législation fédérale, d'autres provinces ou États, etc.) afin de reproduire au mieux la terminologie parfois technique utilisée ou reconnue dans un domaine particulier.

De par l'essence même de leur minutieux travail, les traducteurs peuvent faire ressortir des difficultés que pose le texte français. Le Secrétariat agit alors comme intermédiaire auprès du légiste. Lorsque cela est essentiel, il est possible de réunir traducteurs et légistes pour faciliter la compréhension des préoccupations de chacun. Les traducteurs restent les experts du texte anglais et ne sont pas obligés de suivre toutes les suggestions particulières qui leur sont faites, même si celles-ci peuvent paraître meilleures pour le légiste. Mais, généralement, les consensus s'établissent assez facilement.

Comme les deux textes ont valeur égale, on ne saurait trop insister sur la responsabilité du légiste de réviser la version anglaise du projet de loi, particulièrement dans certains domaines (valeurs mobilières, lois fiscales, etc.) susceptibles d'intéresser des lecteurs d'autres juridictions.

Par ailleurs, il se peut qu'un projet de loi soit imprimé et que l'on découvre par la suite de petites erreurs nécessitant des modifications au texte anglais par voie d'amendements. En commission parlementaire, il peut être facile de s'en tirer avec un simple « cette demande émane du service de traduction ». La prudence impose cependant de bien comprendre les modifications demandées afin de pouvoir mieux les justifier au besoin auprès des parlementaires. Il faut avoir à l'esprit que ces demandes ne sont pas des caprices et sont habituellement motivées par un souci de qualité dans la rédaction du texte anglais, d'adéquation avec le texte français, voire de cohérence interne du corpus législatif de langue anglaise.

## **2. Service de l'édition des lois**

Lorsque la proposition législative doit revêtir son habit public, c'est-à-dire lorsqu'elle passe de la forme « Word » à la forme de feuillet

imprimé, un nouvel acteur entre en jeu : le Service de l'édition des lois (le « E » de la DTEL). Il intervient donc lorsque le Secrétariat demande à ce que le projet de loi soit photocomposé.

L'éditeur est le gardien de la forme des projets et en prend un soin jaloux. Il est le gardien des normes de présentation et de la qualité ultime du français et est à l'origine de la plupart des normes de présentation exigées des légistes.

Le Service de l'édition des lois est formé notamment de linguistes qui peuvent apporter un éclairage nouveau sur la faiblesse de certaines tournures ou sur la vulnérabilité de nos textes à l'interprétation. Il peut également souligner au Secrétariat les fautes grammaticales, les contresens et autres barbarismes contenus dans les textes qui leur sont soumis.

C'est cette équipe qui attribue leur numéro aux projets de loi. Comme elle vérifie les épreuves qui conduiront au texte imprimé, elle est susceptible de formuler des suggestions qui, toujours, doivent être traitées à leur juste valeur.

## VII- OUTILS D'AIDE À LA RÉDACTION

Le Secrétariat à la législation rend disponible, sur le site intranet de la Direction générale des affaires juridiques et de la législation (DGAJL) du ministère de la Justice, un document, intitulé AIDE-MÉMOIRE DU SECRÉTARIAT À LA LÉGISLATION mais qu'on appelle communément le « TROU DE MÉMOIRE ». Il regroupe, sous forme de fiches, des sujets d'intérêt tant de forme que de fond, des questions complexes, d'autres simplement utiles. Cet aide-mémoire est disponible sous forme électronique et peut être consulté ou téléchargé à partir de l'onglet « Documentation juridique » de la page d'accueil de la DGAJL du ministère de la Justice. Les légistes n'ayant pas accès à cette page peuvent obtenir l'aide-mémoire en communiquant avec un des conseillers du Secrétariat.

L'annexe II énumère une série de règles formelles régissant la rédaction d'un projet de loi, règles dont le respect assure un traitement optimal auprès tant de la Direction de l'édition des lois de l'Assemblée nationale que de la maison de composition.

Quant à elle, l'annexe III regroupe en un seul tableau les dates-clés des calendriers tant gouvernemental que parlementaire

en ce qui a trait au cheminement d'un projet de loi pour les années 2013 à 2016.

### VIII- CONCLUSION

Le Comité de législation est un comité ministériel qui participe au contrôle d'opportunité effectué par le Conseil exécutif. Il est le seul comité ministériel qui a pour mission de s'arrêter sur le texte même des projets de loi et le seul comité ministériel où il est usuel que les légistes soient en contact direct avec les membres. C'est le canal obligé pour qu'un projet de loi gouvernemental soit présenté à l'Assemblée nationale.

De son côté, le Secrétariat à la législation est l'unité administrative, au sein du Secrétariat général du Conseil exécutif, dont le mandat consiste à soutenir le Comité de législation, plus particulièrement en ce qui concerne la conformité d'un projet de loi ou de ses amendements avec la décision du Conseil des ministres, le respect des lois constitutionnelles, la cohérence législative et juridique, la simplicité et la qualité linguistiques.

Comme le Secrétariat à la législation est, de par son mandat, appelé à suivre les propositions législatives de leur entrée au Secrétariat du Conseil exécutif, et parfois même avant, jusqu'à la publication de la version sanctionnée de la loi, les contacts avec les légistes sont fréquents. Le Secrétariat à la législation est en conséquence un partenaire incontournable qui garde une vision gouvernementale, plutôt que ministérielle de l'action législative, afin d'assurer la plus grande cohérence juridique possible des produits essentiels de l'action gouvernementale que sont les projets de loi.

Bien qu'il soit dans la mission du Secrétariat à la législation de réviser les textes qui lui sont soumis et, s'il y a lieu, d'en remettre en cause certains éléments, les légistes des ministères et organismes devraient considérer les conseillers en législation du Secrétariat avant tout comme des partenaires et ne pas hésiter à leur faire part de leurs propres interrogations à l'égard du texte de loi qu'ils sont appelés à rédiger. Le légiste doit en effet se rappeler que, même s'il détient un mandat du ministère ou de l'organisme qu'il représente et qu'il se doit de le défendre, son action se situe dans le cadre de la réalisation de la mission de l'État et qu'à cet égard, le Secrétariat ne constitue pas un obstacle, mais plutôt un facilitateur. Une relation de confiance entre le légiste et le conseiller du Secrétariat ne peut qu'engendrer un respect mutuel et une plus grande efficacité.

**ANNEXE I****VÉRIFICATION DES ÉPREUVES****MÉTHODE DE CORRECTION :**

- toute correction doit être faite de façon très lisible à l'intérieur des marques de coupe<sup>24</sup> ;
- un crayon de plomb doit être utilisé pour indiquer toute correction à apporter ;
- aucune correction ne doit être effectuée dans le cadre même du texte. **TIRER UNE LIGNE** entre les lignes du texte jusqu'à la marge et indiquer à cet endroit la correction à effectuer ;
- lorsque le texte à ajouter est long, **TIRER UNE LIGNE** entre les lignes du texte jusqu'à la marge et inscrire le texte à ajouter dans l'espace blanc en haut ou au bas de la page ou encore indiquer à quel endroit se trouve ce texte (par exemple : page jointe à l'épreuve) ;
- soigner votre écriture et ne pas inscrire d'abréviation car ce ne sont pas des juristes qui font la transcription ;
- remettre au conseiller du Secrétariat le texte électronique des nouveaux articles ajoutés sur l'épreuve.

**VÉRIFICATION DU TEXTE :**

- S'assurer de l'exactitude du texte imprimé du projet de loi et, plus particulièrement sur la page titre, vérifier le titre du projet de loi et la désignation du ministre.
- Accorder une attention particulière aux points suivants :
  - utilisation des minuscules et des majuscules, parenthèses ; etc.
  - ponctuation ;
  - soulignement ;

---

24. Petits traits apparaissant aux quatre coins de chaque page pour en délimiter le format final.

- caractères italiques ;
- dates ;
- montants, numéros d'articles indiquant un renvoi ;
- titres et autres divisions du texte ;
- fautes d'orthographe ;
- grosseur des caractères d'imprimerie.

VÉRIFICATIONS PARTICULIÈRES LORS DE L'IMPRESSION  
D'UN PROJET DE LOI SANCTIONNÉ :

PAGE TITRE

- Vérifier le titre du projet de loi et l'indication des dates de présentation, d'adoption du principe, d'adoption et de sanction.

NOTES EXPLICATIVES ET LISTE DES LOIS MODIFIÉES

- Apporter au texte les modifications nécessaires s'il y a eu des amendements au projet de loi présenté et pour remplacer toute référence au projet de loi par une référence à la loi.

TEXTE DU PROJET DE LOI

- Vérifier si le montage correspond aux amendements adoptés selon le rapport de la commission.
- Vérifier si tous les renvois à l'intérieur des articles et, le cas échéant, de la table des matières sont conformes à la nouvelle numérotation.
- Insérer les dates dans les ( ) s'il y a lieu.

**ANNEXE II****RÈGLES À SUIVRE LORS DE LA SAISIE D'UN PROJET DE  
LOI TRANSMIS AU SecrÉTARIAT À LA LÉGISLATION*****Le texte du projet de loi***

1<sup>o</sup> Texte « Projet de loi n<sup>o</sup> » :

- aligner à gauche, en minuscules et en gras ;
- utiliser la lettre « o » en mode exposant et non le symbole degré.

2<sup>o</sup> Titre du projet de loi :

- aligner à gauche, en majuscules et en gras.

3<sup>o</sup> Texte « Le Parlement du Québec décrète ce qui suit : » :

- aligner à gauche et en majuscules.

4<sup>o</sup> Division d'une loi (livre, titre, chapitre et section) et son intitulé :

- aligner à gauche, en majuscules et, sauf pour l'intitulé, en gras ;
- utiliser le chiffre romain pour la numérotation de la division ;
- lorsque l'on insère une division entre deux divisions existantes, utiliser le chiffre romain suivi d'un point et d'un chiffre arabe ;
- mettre l'intitulé de la division sur une ligne distincte.

5<sup>o</sup> Intitulé d'une sous-section :

- faire précéder l'intitulé par le signe § (Word : insertion – caractères spéciaux – onglet caractères spéciaux) suivi d'un chiffre arabe, d'un point et d'un long tiret (Word : insertion – caractères spéciaux – onglet caractères spéciaux OU Word : appuyer simultanément sur Contrôle + Alt + tiret du clavier numérique) ;
- saisir l'intitulé en italique sur la même ligne.

## 6° Article du projet de loi :

- aligner à gauche, à l'exception
- du début d'un alinéa ou d'un paragraphe (texte numéroté) où un retrait (tab) doit être fait ;
- d'articles introduits à l'intérieur d'un même article du projet de loi où un retrait doit être fait ;
- saisir à interligne simple.

## 7° Numéro d'article :

- saisir en gras et faire suivre d'un point (en gras) et d'un retrait (tab).

## 8° Numéro d'un paragraphe ou lettre d'identification d'un sous-paragraphe :

- faire précéder et suivre d'un retrait (tab) ;
- pour la numérotation d'un paragraphe, utiliser un chiffre arabe suivi du symbole degré et non de la lettre « o » en mode exposant ;
- pour l'identification d'un sous-paragraphe, utiliser une lettre en italique suivie d'une parenthèse en caractère ordinaire ;
- pour l'identification des divisions d'un sous-paragraphe, utiliser les lettres i, ii, iii, iv, etc. en caractères ordinaires suivies d'un point.

## 9° Exemple pour la saisie d'un article :

1. L'article 4.1 de cette loi est remplacé par le suivant :

(tab) « **4.1.** (tab)

(tab) 1° (tab) ...

(tab) *a* (tab) ... (la lettre *a* est en italique ; mais non la parenthèse)

(tab) i. (tab) .... ».

10<sup>o</sup> Guillemets :

- version française, utiliser les guillemets français « »
- version anglaise, utiliser les guillemets anglais “ ”

11<sup>o</sup> Mention entre parenthèses commençant par « indiquer ici » :

- taper le texte en italique ;
- taper les parenthèses en caractères ordinaires ;
- exemple : (*indiquer ici l'année et le numéro de chapitre de cette loi*).

12<sup>o</sup> Indication d'un titre de loi à l'intérieur du projet de loi :

- taper le texte en caractères ordinaires.

***Les notes explicatives***1<sup>o</sup> Intitulé « Notes explicatives » :

- aligner à gauche, en majuscules et en gras ;
- s'écrit toujours au pluriel.

2<sup>o</sup> Texte des notes explicatives :

- taper le texte en italique ;
- aligner à gauche, sauf au début d'un alinéa où un retrait (tab) doit être fait ;
- commencer généralement le premier alinéa par « Ce projet de loi » et les alinéas suivants par « Le projet de loi ». Ces mots seront remplacés par « Cette loi » et « La loi » sur le montage suivant la sanction.

3<sup>o</sup> Intitulé « Lois modifiées par ce projet de loi : » :

- aligner à gauche, en majuscules et en gras.

4<sup>o</sup> Ordre des lois modifiées :

- saisir en premier le Code civil, sous l'appellation « Code civil du Québec », sans indiquer de référence ;
- saisir ensuite les lois contenues dans le recueil des lois et des règlements du Québec dans l'ordre alphanumérique avec la référence de chaque loi entre parenthèses ;
- saisir enfin les lois annuelles qui ne sont pas contenues dans le recueil des lois et des règlements du Québec dans l'ordre chronologique (de la plus ancienne à la plus récente) avec la référence de chaque loi entre parenthèses.

5<sup>o</sup> Saisie des lois modifiées :

- aligner à gauche ;
- faire précéder d'un long tiret (Word : insertion – caractères spéciaux – onglet caractères spéciaux OU Word : appuyer simultanément sur Contrôle + tiret du clavier numérique) et d'un retrait (tab) ;
- saisir en caractères ordinaires et ne pas souligner ;
- terminer chaque ligne par un point-virgule ;
- terminer la dernière ligne par un point.

## Exemples :

- (tab) *Code civil du Québec* ;
- (tab) Loi sur ... (chapitre X-00) ;
- (tab) Loi modifiant la Loi sur ... et d'autres dispositions législatives (1995, chapitre ...).

Suivent les lois remplacées puis les lois abrogées en suivant les mêmes règles.

Si le projet de loi modifie également des règlements, des décrets ou des arrêtés ministériels, les étapes 3<sup>o</sup> à 5<sup>o</sup> doivent être répétées, compte tenu des adaptations nécessaires, en commençant par les règlements modifiés.

## ANNEXE III

CALENDRIERS LÉGISLATIF ET  
PARLEMENTAIRE 2013-2016

Période de travaux (19 + 19.1 RAN) :

Printemps : 16 semaines, dont une en circonscription, + 2 intensives

Automne : 10 semaines, dont une en circonscription, + 2 intensives

	Date limite de réception au MCE de la liste des projets : 15 déc. / 15 juin (12 DCCL)	Date limite de réception au MCE des projets pour adoption : 21 janv. / 1 <sup>er</sup> sept. (14 DCCL)	Début de la période de travaux : 2 <sup>e</sup> mardi de février / 3 <sup>e</sup> mardi de septembre (art 19 RAN)	Date limite pour la réception au MCE d'un projet jugé urgent: 24 avril (3 semaines avant 15 mai) / 25 oct. (3 semaines avant 15 nov.) (16 DCCL)	Date limite de présentation pour adoption au cours de la même période de travaux : 15 mai / 15 nov. (22 RAN)	Date limite de réception au MCE des projets pour présentation seulement : 2 <sup>e</sup> vendredi de mai / 1 <sup>er</sup> vendredi de nov. (15 DCCL)	Début de la période de travaux intensifs du printemps : début de la 17 <sup>e</sup> semaine / de l'automne : début de la 11 <sup>e</sup> semaine (19 RAN)	Date limite de la période de travaux du printemps : fin de la 18 <sup>e</sup> semaine / de l'automne : fin de la 12 <sup>e</sup> semaine (19 RAN)
<b>Printemps 2013</b>	17 décembre 2012	21 janvier	12 février	24 avril	15 mai	10 mai	4 juin	14 juin
<b>Automne 2013</b>	17 juin	3 septembre	17 septembre	25 octobre	14 novembre	1 <sup>er</sup> novembre	26 novembre	6 décembre
<b>Printemps 2014</b>	16 décembre 2013	21 janvier	11 février	24 avril	15 mai	9 mai	3 juin	13 juin
<b>Automne 2014</b>	16 juin	2 septembre	16 septembre	27 octobre	13 novembre	7 novembre	25 novembre	5 décembre
<b>Printemps 2015</b>	15 décembre 2014	21 janvier	10 février	24 avril	14 mai	8 mai	2 juin	12 juin
<b>Automne 2015</b>	15 juin	1 <sup>er</sup> septembre	15 septembre	26 octobre	12 novembre	6 novembre	24 novembre	4 décembre
<b>Printemps 2016</b>	15 décembre 2015	21 janvier	9 février	25 avril	12 mai	13 mai	31 mai	10 juin
<b>Automne 2016</b>	15 juin	1 <sup>er</sup> septembre	20 septembre	25 octobre	15 novembre	4 novembre	29 novembre	9 décembre

DCCL : Décret concernant le Comité de législation

RAN : Règlement de l'Assemblée nationale

