

L'ÉVALUATION LÉGISLATIVE AU CANADA ET AU QUÉBEC

Par

Pierre-André CÔTÉ
Université de Montréal

Encore que le vocable soit peu répandu au Canada et au Québec, l'évaluation législative s'y pratique depuis longtemps sous des formes, par des institutions et dans des perspectives diverses. Le phénomène y est cependant négligé par la doctrine juridique, qui se désintéresse du sort de la loi une fois adoptée, sauf, bien sûr, de celui que lui réserve la jurisprudence.

Ce qui caractérise les activités d'évaluation traditionnelles, c'est leur caractère non systématique. Elles interviennent non pas tant en vue d'assurer un suivi aux lois anciennes que de préparer l'adoption d'une loi nouvelle. L'évaluation est donc faite de façon ponctuelle à l'occasion d'une étude rétrospective préalable à l'adoption d'une loi en particulier.

Ces dernières années, toutefois, on assiste à une certaine systématisation des activités d'évaluation législative, systématisation beaucoup plus marquée dans le droit fédéral canadien que dans le droit québécois.

1 - LE QUÉBEC

En droit québécois, on ne peut relever que deux cas où le législateur a édicté une disposition d'évaluation législative. Dans ces deux cas (*Loi sur la fonction publique* (1983) et *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (1983)), il est prévu une évaluation dans un délai de cinq ans à l'entrée en vigueur de la loi. Cette évaluation est confiée à la fois et successivement à l'organisme chargé de l'application de la loi et à une commission de l'Assemblée nationale du Québec.

Cette procédure s'est révélée source d'importants conflits entre l'Administration et le Parlement (1) Elle soulève la question de la sagesse de confier l'évaluation à l'organisme même dont le travail est évalué. Elle pose également celle de la possibilité réelle du Parlement de s'ériger en juge de l'action du Gouvernement dans un régime politique où, en raison de la discipline de partis notamment, le Gouvernement exerce en fait un contrôle étroit sur l'action des parlementaires.

(1) On trouvera un compte rendu de l'évaluation de la *Loi sur la fonction publique* et de l'affrontement qu'elle a provoqué entre le Conseil du Trésor et la Commission permanente du budget et de l'administration de l'Assemblée nationale dans James Ian Gow, *An experience of accountability: the Quebec National Assembly and the Public Service Act*, conférence prononcée à Charlottetown, Canada, le 2 juin 1992.

2 - LE CANADA

La situation est tout autre dans la législation fédérale. On peut dire que l'évaluation législative est devenue la norme pour les lois nouvelles. Une directive du Cabinet exige en effet que, dans le mémoire descriptif d'une initiative législative qui est soumis à son approbation, on prévoie les modalités selon lesquelles il sera procédé à l'évaluation législative.

Au cours des quatre dernières années, la majorité des lois nouvelles (par opposition aux lois modificatrices) adoptées par le Parlement canadien comportent des dispositions prévoyant l'évaluation législative.

On ne peut relever aucune uniformité dans les modalités de l'évaluation. Le délai d'évaluation est le plus souvent fixé à cinq ans. La responsabilité de l'évaluation est confiée tantôt à un comité d'experts (*Loi sur la sécurité ferroviaire*, 1988), tantôt au ministre chargé de l'application de la loi (*Loi sur la protection des obtentions végétales*, 1990), tantôt à une commission du Parlement (*Loi sur la protection de l'environnement*, 1988).

Il est trop tôt pour porter un jugement sur l'efficacité et l'impact de ces dispositions. On peut néanmoins espérer que la systématisation de l'évaluation législative amènera les juristes canadiens et québécois à s'y intéresser davantage qu'ils ne l'ont fait jusqu'à maintenant.

1er juillet 1992