



Audit des services réglementaires

**Rapport présenté au Comité ministériel de vérification
par les Services d'audit interne
Ministère de la Justice Canada**

Approuvé par le sous-ministre le 28 mars 2017

Le contenu de cette publication ou de ce produit peut être reproduit en tout ou en partie, par quelque moyen que ce soit, sous réserve que la reproduction soit effectuée uniquement à des fins personnelles ou publiques, mais non à des fins commerciales, et cela sans frais ni autre permission, à moins d'avis contraire.

On demande seulement :

de faire preuve de diligence raisonnable en assurant l'exactitude du matériel reproduit;

d'indiquer le titre complet du matériel reproduit et le nom de l'organisation qui en est l'auteur;

d'indiquer que la reproduction est une copie d'un document officiel publié par le gouvernement du Canada et que la reproduction n'a pas été faite en association avec le gouvernement du Canada ni avec l'appui de celui-ci.

La reproduction et la distribution à des fins commerciales est interdite, sauf avec la permission écrite du ministère de la Justice du Canada. Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec le ministère de la Justice du Canada à l'adresse www.justice.gc.ca.

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada
représentée par le ministre de la Justice et procureur général du Canada, 2017

ISBN 978-0-660-08596-8
N° de cat. J2-452/2017F-PDF

Table des matières

Sommaire	iii
1. Énoncé de conformité	1
2. Remerciements	1
3. Contexte	1
4. Objectif de l’audit	4
5. Portée de l’audit	4
6. Approche de l’audit	5
7. Constatations, recommandations, réponse et plan d’action de la gestion	5
7.1 Planification et établissement des priorités	5
7.2 Processus, rôles et responsabilités	8
7.3 Surveillance, présentation de rapports et gestion des ressources	12
8. Opinion d’audit	15
Annexe A – Critères de l’audit	16

Sommaire

Introduction

Au Canada, les règlements sont pris par des personnes ou des organismes comme le gouverneur en conseil, un ministre ou un organisme à qui le Parlement a délégué ses pouvoirs par une loi. Un règlement est un instrument ayant force exécutoire qui énonce normalement des règles d'application générale plutôt que des règles propres à une personne ou à une situation spécifique.

Le ministère de la Justice (le Ministère) joue un rôle important d'appui au système de réglementation fédérale :

- en formulant des conseils sur les processus législatif et réglementaire dans le cadre de ses échanges avec les organismes de réglementation (les ministères et organismes fédéraux chargés de la réglementation). Cela comprend le rôle important que les services juridiques ministériels (SJM) jouent tout au long de l'élaboration des règlements, y compris leur participation dès le début, lors de l'élaboration des politiques;
- en formulant des conseils juridiques sur les pouvoirs habilitants en vertu desquels les règlements sont pris et en établissant si des documents sont assujettis au processus réglementaire;
- en formulant pour l'exécutif des projets de règlements comportant des règles claires, concises et exécutoires qui ont la même signification dans les deux langues officielles, sont rédigés simultanément en anglais et en français au moyen de la co-rédaction et conformément à des instructions de rédaction bilingues fournies par les organismes de réglementation et s'il y a lieu respectent et prennent en compte le système bijuridique du Canada;
- en examinant les règlements au titre de la *Loi sur les textes réglementaires*;
- en veillant à ce que les projets de règlement soient conformes aux obligations internationales et commerciales du gouvernement;
- en fournissant des conseils juridiques aux organismes de réglementation afin de tenir compte des commentaires du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation (CMPEP).

La *Loi sur les textes réglementaires* établit les exigences en matière d'examen juridique, d'enregistrement et de publication dans la *Gazette du Canada*. Le Secteur du droit public et des services législatifs (SDPSL, ou le Secteur) du Ministère procède à l'examen des projets de règlements conformément à la *Loi sur les textes réglementaires* afin de veiller :

- à ce qu'ils s'inscrivent dans la portée du pouvoir habilitant;
- à ce qu'ils ne constituent pas un usage inhabituel ou inattendu des pouvoirs ainsi conférés;
- à ce qu'ils n'empiètent pas indûment sur les droits et libertés existants et, en tout état de cause, ne soient pas incompatibles avec les fins et les dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de la *Déclaration canadienne des droits*;
- à ce que leur présentation et leur rédaction soient conformes aux normes établies.

Dans le cadre de la prestation de services réglementaires, le SDPSL collabore avec des intervenants clés, notamment les organismes de réglementation et les organismes centraux tels que le Secteur des affaires réglementaires du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SAR du SCT) et le Bureau du Conseil privé.

L'objectif de l'audit visait à évaluer les processus et les pratiques actuels appuyant la prestation des services réglementaires offerte par le Ministère afin de répondre aux priorités du gouvernement en matière de réglementation, de concert avec les organismes centraux et les organismes de réglementation.

Pour réaliser cet objectif, nous avons évalué les activités liées aux services réglementaires fournis par le Ministère par l'intermédiaire de la Section de la réglementation de l'administration centrale (SRAC) et les sections de réglementation ministérielles logées dans les bureaux ministériels de Transports Canada et de Santé Canada. Les (services offerts par les?) SJM ont aussi été examinés étant donné leur rôle de soutien à la prestation des services réglementaires. Les conclusions et les recommandations découlant de l'audit sont adressées directement au Ministère et elles couvrent les processus et les pratiques qui étaient en vigueur d'avril 2014 à mars 2016.

Point forts

Le Secteur a mis en œuvre des processus de planification et d'établissement de priorités pour chaque organisme de réglementation. À l'appui de l'harmonisation de ses ressources avec les priorités du gouvernement en matière de réglementation, le SDPSL a déployé des efforts afin d'intensifier l'échange de renseignements avec le SAR du SCT et il a établi des mécanismes au début du processus afin de confirmer l'ordre de priorité avec ses partenaires. Il y avait un processus de prestation des services réglementaires clairement défini au sein du Ministère qui était généralement bien compris des membres de son personnel et des représentants de ses partenaires. Des outils de gestion de projet permettaient de préciser les rôles et les responsabilités et d'aider le Secteur à gérer les échéanciers pour le volume considérable de règlements qu'il examine.

Points à améliorer

Des possibilités d'améliorer les renseignements recueillis auprès des organismes de réglementation aux fins de l'établissement de priorités ont été cernées. L'adoption d'une échelle de priorités commune, l'établissement de liens entre les projets de règlement et les priorités gouvernementales et le regroupement des renseignements provenant d'organismes gouvernementaux aideront le Secteur à améliorer davantage ses activités de planification et d'établissement de priorités. Nous avons aussi cerné des possibilités de faciliter le partage d'information sur les priorités gouvernementales par la participation du Secteur à des comités interministériels s'occupant du processus réglementaire.

Nous avons cerné des possibilités de préciser davantage les rôles et les responsabilités des réviseurs, des jurilinguistes et des conseillers législatifs en ce qui concerne l'incorporation et le traitement des commentaires ou des révisions proposés par les réviseurs et les jurilinguistes et de faciliter la consultation auprès du Groupe du bijuridisme à une étape plus précoce du processus réglementaire.

Enfin, nous avons cerné des possibilités de tirer pleinement parti des données contenues dans le système de gestion des dossiers juridiques existant à l'appui de l'élaboration des rapports de gestion, de la prise de décisions et de la gestion des ressources.

Opinion d'audit et conclusion

À mon avis, le Ministère a mis en place des processus et des pratiques adéquats appuyant la prestation des services réglementaires au Ministère afin de répondre aux priorités du gouvernement en matière de réglementation, de concert avec les organismes centraux et les organismes de réglementation. Le SDPSL a établi des processus à l'appui de la planification et de l'établissement de priorités par l'entremise de son ensemble d'outils de gestion de projet. Le Secteur a déployé des efforts pour augmenter la collaboration avec le SAR du SCT afin d'obtenir son avis sur l'ordre de priorité des dossiers des différents ministères. Il serait possible de tirer un meilleur parti des renseignements recueillis aux fins de l'établissement de priorités de façon à renforcer continuellement l'harmonisation des ressources du Secteur avec les priorités réglementaires

du gouvernement. Les processus, les rôles et les responsabilités sont définis, communiqués et généralement bien compris, sous réserve de certaines possibilités d'amélioration concernant la participation du Groupe des services consultatifs et de révision législative et du Groupe du bijuridisme. Comme l'utilisation d'outils de contrôle et d'établissement de rapports de gestion est limitée, des possibilités importantes s'offrent au Secteur de commencer à exploiter ses données à l'appui de la production de rapports, de la prise de décisions et de la gestion de ses ressources.

Réponse de la direction

La direction est en accord avec les constatations d'audit, a accepté les recommandations incluses dans ce rapport et a développé un plan d'action de la gestion pour y répondre. Le plan d'action de la gestion a été inclus dans ce rapport.

1. Énoncé de conformité

Selon mon jugement professionnel en tant que dirigeante principale de la vérification, l'audit est conforme aux *Normes de vérification interne du gouvernement du Canada*, tel qu'appuyé par les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.

Soumis par:

Original signé par Inanc Yazar
le 28 mars 2017

Inanc Yazar, CPA CGA, CIA, CRMA
Dirigeante principale de la vérification
Ministère de la Justice Canada

2. Remerciements

La dirigeante principale de la vérification désire remercier l'équipe d'audit et les personnes qui ont contribué à cette mission, dont notamment les employés qui ont partagé leurs idées et commentaires dans le cadre de cet audit.

3. Contexte

En tant qu'instrument de politique important utilisé par le gouvernement du Canada, le règlement est un instrument législatif qui sert à faciliter l'activité économique et à protéger la santé, la sécurité et l'environnement des Canadiens.

Au Canada, les règlements sont pris par des personnes ou des organismes comme le gouverneur en conseil, un ministre ou un organisme à qui le Parlement a délégué ses pouvoirs par une loi. Un règlement est un instrument ayant force exécutoire qui énonce normalement des règles d'application générale plutôt que des règles propres à une personne ou à une situation spécifique.

Compte tenu des répercussions que les règlements peuvent avoir sur la population canadienne et sur notre économie, le processus d'élaboration des règlements fédéraux est très structuré afin de fournir une approche cohérente en matière d'élaboration des règlements à l'échelle du gouvernement tout en veillant à ce que les engagements sur le plan des politiques et les obligations législatives du gouvernement du Canada soient respectés. En tant que système structuré, le processus est balisé par des exigences législatives précises, énoncées dans la *Loi sur les textes réglementaires*, et par des exigences stratégiques formulées par le Secteur des affaires réglementaires du Secrétariat du Conseil du Trésor (SAR du SCT).

Un certain nombre d'organismes importants participent au processus d'élaboration des règlements. Leurs rôles et responsabilités sont notamment les suivants :

- les organismes de réglementation : ils élaborent et proposent des règlements associés à des domaines particuliers de politique publique. Ils comprennent, entre autres, des ministères et organismes fédéraux tels que Transports Canada, Santé Canada, Environnement Canada et l'Agence canadienne d'inspection des aliments;
- le Conseil du Trésor : en tant que comité composé de ministres du Cabinet, il fournit des conseils au gouverneur général au sujet des projets de règlement;
- le gouverneur en conseil : le gouverneur général du Canada, agissant sur l'avis et avec le consentement du Conseil privé de la Reine pour le Canada, prend ou approuve les règlements, autres que ceux à l'égard desquels les ministres ou d'autres entités constituent l'autorité déléguée pour la prise de règlements;

- le SAR du SCT : il donne des orientations et des conseils aux organismes de réglementation sur l'élaboration des projets de règlement, examine et conteste ceux-ci, fait la promotion de la cohérence stratégique entre les nouveaux projets de règlement, les politiques existantes et le programme stratégique du gouvernement;
- le ministère de la Justice : il offre des services réglementaires comprenant, entre autres, des conseils juridiques, l'examen des projets de règlement et des services de rédaction réglementaire (décrits plus en détail ci-après);
- le Bureau du Conseil privé : par l'intermédiaire de la Division des décrets en conseil, il reçoit les soumissions réglementaires du gouverneur en conseil qui sont présentées par les organismes de réglementation, en fait l'examen en consultation avec le sous-ministre de la Justice, fait savoir au Comité du Cabinet du Conseil du Trésor que le projet de règlement a été dûment examiné, puis enregistre les règlements pris;
- Services Publics et Approvisionnement Canada : il publie la *Gazette du Canada*, dans laquelle les projets de règlement sont publiés dans la Partie I, et les règlements pris, dans la Partie II;
- le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation (CMPEP) : conformément à la *Loi sur les textes réglementaires*, le Comité peut examiner tout texte réglementaire¹ pris le 1^{er} janvier 1972 ou après cette date.

Au cours des dernières années, l'approche du gouvernement du Canada en matière de gestion des règlements a connu d'importantes modifications. La *Directive du Cabinet sur la gestion de la réglementation* est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2012². Elle suit une approche de prise de règlements fondée sur le « cycle de vie », et a une incidence sur toutes les étapes du cycle de vie de la réglementation (c.-à-d., la planification, l'élaboration, la mise en œuvre, l'évaluation et l'examen).

Rôle du ministère de la Justice

Le Ministère joue un rôle important d'appui au système de réglementation fédérale :

- en formulant des conseils sur les processus législatif et réglementaire dans le cadre de ses échanges avec les organismes de réglementation. Cela comprend le rôle important que les services juridiques ministériels (SJM) jouent tout au long de l'élaboration des règlements, y compris leur participation dès le début, lors de
- l'élaboration des politiques;
- en formulant des conseils juridiques sur les pouvoirs habilitants en vertu desquels les règlements sont pris et en établissant si des documents sont assujettis au processus réglementaire;
- en rédigeant conjointement des projets de règlements conformément aux instructions bilingues fournies par les organismes de réglementation afin qu'ils puissent être adoptés par le pouvoir exécutif en tant que règles claires, concises et exécutoires au Canada ayant la même signification dans les deux langues officielles et, s'il y a lieu, qui respectent et prennent en compte le système bijuridique du Canada;
- en examinant³ les règlements au titre de la *Loi sur les textes réglementaires*;
- en veillant à ce que les projets de règlement soient conformes aux obligations internationales et commerciales du gouvernement;
- en fournissant des conseils juridiques aux organismes de réglementation afin de tenir compte des commentaires du CMPEP.

La *Loi sur les textes réglementaires* établit les exigences en matière d'examen juridique, d'enregistrement et de publication dans la *Gazette du Canada*. Le conseiller législatif procède à l'examen des projets de règlement conformément à la *Loi sur les textes réglementaires* afin de veiller :

¹ Un texte réglementaire est un « règlement, décret, ordonnance, proclamation, arrêté, règle, règlement administratif, résolution, instruction ou directive, formulaire, tarif de droits, de frais ou d'honoraires, lettres patentes, commission, mandat ou autre texte pris (...) dans l'exercice d'un pouvoir conféré sous le régime d'une loi fédérale. (...) »

² La *Directive du Cabinet sur la gestion de la réglementation* est en cours de révision par le Secrétariat du Conseil du Trésor.

³ Il est reconnu que dans le cadre du processus réglementaire, les projets de règlement qui ont été examinés conformément à la *Loi sur les textes réglementaires* sont estampillés par la Section de la réglementation du ministère de la Justice.

- à ce qu'ils s'inscrivent dans la portée du pouvoir habilitant;
- à ce qu'ils ne constituent pas un usage inhabituel ou inattendu des pouvoirs ainsi conférés;
- à ce qu'ils n'empiètent pas indûment sur les droits et libertés existants et, en tout état de cause, ne soient pas incompatibles avec les fins et les dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de la *Déclaration canadienne des droits*;
- à ce que leur présentation et leur rédaction soient conformes aux normes établies.

Secteur du droit public et des services législatifs

Des conseillers législatifs travaillent pour le Secteur du droit public et des services législatifs (SDPSL) du Ministère, qui a été créé en février 2016. Avant cette date, les conseillers législatifs qui fournissaient des services réglementaires faisaient partie de la Direction des services législatifs (DSL). En 2015-2016, la DSL a représenté environ 6 % des dépenses opérationnelles totales du Ministère pour ce qui est des coûts liés aux services juridiques relevant du Ministère (c.-à-d., 23,5 millions de dollars sur 383 millions de dollars⁴). Au cours des deux derniers exercices financiers, 127 ETP fournissaient des services réglementaires par l'entremise des sections de la réglementation de l'Administration centrale et du Ministère, le total des ETP au sein de la DSL variant de 122 à 137 ETP au cours des cinq dernières années. Les services réglementaires qu'offrent les conseillers législatifs sont fournis par l'entremise de la Section de la réglementation de l'administration centrale (SRAC) et des sections de réglementation ministérielles logées dans les bureaux ministériels de Santé Canada, de Transports Canada et du ministère de la Défense nationale. Les ministères qui n'ont pas de section de réglementation ministérielle au sein de leur organisation accèdent aux services réglementaires par l'entremise des SJM. Dans le cadre de la récente mise à jour du modèle de financement du Ministère, depuis le 1er avril 2016, les services du SDPSL, autres que ceux qui sont fournis par les sections de réglementation ministérielles, sont désormais inclus en tant que frais généraux dans les taux des services juridiques, au lieu d'être à recouvrement de coûts.

Il est important de noter que la Division du droit fiscal des SJM du ministère des Finances prépare les règlements sur les impôts. Ainsi, le sous-ministre adjoint responsable de ces SJM, à titre de conseiller auprès du ministère des Finances, s'est vu déléguer le pouvoir d'examiner les règlements en vertu des lois pertinentes, y compris la Loi de l'impôt sur le revenu et la Loi sur la taxe d'accise. Ce groupe de même que la Section de la réglementation (Défense nationale) ne seront pas visés par l'audit.

Aux services réglementaires fournis par la SRAC et les sections de réglementation ministérielles s'ajoutent ceux offerts par le Groupe des services consultatifs et des services de révision législative et le Groupe du bijuridisme du SDPSL. Le Groupe des services consultatifs et des services de révision législative exercent deux principales fonctions, soit, d'une part, un travail consultatif, et d'autre part, la révision de textes législatifs. Les services consultatifs consistent, entre autres, en des conseils sur des questions juridiques, stratégiques et linguistiques liées à la rédaction, à l'édiction, à l'application et à l'interprétation des textes législatifs. Quant aux services de révision, ils constituent une mesure clé en matière de contrôle de la qualité, car ils aident les conseillers législatifs à assurer, dans les deux langues officielles, la meilleure qualité de langue possible dans les textes législatifs préparés pour les projets de loi et de règlement. En qualité d'expert du système bijuridique, le Groupe du bijuridisme aide les conseillers législatifs à réviser leurs ébauches de textes législatifs dans le contexte du bijuridisme afin d'assurer, s'il y a lieu, que les projets de règlements qui traitent de questions de droit privé provincial ou territorial respectent et intègrent les règles juridiques, principes, concepts, institutions et terminologie du droit civil et de la common law dans les deux langues officielles.

⁴ Source : Coûts et rapports, direction, Secteur du DPF, ministère de la Justice.

Il y a un fort volume de règlements estampillés (pour publication dans la *Gazette du Canada*, Parties I et II) par le SDPSL à chaque exercice financier. En plus de se charger de l'examen des règlements proposés par les organismes de réglementation responsables, les conseillers législatifs de la SRAC examinent également :

- les décrets pris par le gouverneur en conseil pour traiter d'une vaste gamme de questions administratives et législatives (p. ex., proclamations prorogeant et rappelant le Parlement, décrets réorganisant des portions de la fonction publique);
- les règlements proposés par les sociétés d'État et les organismes distincts, comme l'Office national de l'énergie et le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes.

Le tableau suivant présente, pour chaque exercice financier, le nombre total de règlements et de décrets publiés dans la *Gazette du Canada*, Partie II.

Documents publiés dans la <i>Gazette du Canada</i> , Partie II	2011	2012	2013	2014	2015
Nombre total de règlements	330	306	260	322	257
Nombre total de décrets	121	102	129	112	114

Il est important de souligner que la SRAC examine également les décrets qui ne sont pas publiés dans la *Gazette du Canada* (environ 1 000 par année).

4. Objectif de l'audit

L'objectif de l'audit visait à évaluer les processus et les pratiques actuels appuyant la prestation des services réglementaires offerte par le Ministère afin de répondre aux priorités du gouvernement en matière de réglementation, de concert avec les organismes centraux et les organismes de réglementation.

5. Portée de l'audit

La portée comprenait des activités liées aux services réglementaires fournis par le Ministère par l'intermédiaire de la SRAC et des sections de réglementation ministérielles de Transports Canada et de Santé Canada. Les services juridiques offerts par les SJM étaient également examinés étant donné leur rôle de soutien à la prestation des services réglementaires. L'accent était mis sur les services réglementaires visant les règlements pris par le gouverneur en conseil⁵ et les règlements ministériels⁶, puisque la *Loi sur les textes réglementaires* n'établit pas de distinction entre les autorités réglementaires en ce qui a trait au cadre législatif ni accorde de priorité à un type de règlement.

En s'attardant tout particulièrement aux interactions entre le Ministère, les organismes centraux et les organismes de réglementation, l'audit a examiné la planification, l'établissement des priorités et les différents rôles et responsabilités en ce qui a trait à la prestation des services réglementaires. Les conclusions et recommandations découlant de l'audit ont été adressées directement au Ministère.

⁵ Règlements pris par le gouverneur en conseil : Le premier ministre a désigné le Conseil du Trésor comme étant le comité du Cabinet chargé de conseiller le gouverneur général sur les règlements. Les règlements pris par le gouverneur en conseil sont les plus courants, et ils doivent respecter le Guide du processus d'élaboration des règlements fédéraux du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT). Le processus comprend l'examen et la contestation des projets de règlement par l'organisme central du SCT.

⁶ Règlements ministériels : la loi habilitante confère à un ministre ou au dirigeant d'un organisme le pouvoir de prendre des règlements.

La portée de l'audit ne comprenait pas :

- les règlements pris par la Section de la réglementation (Défense nationale), puisque la majorité du travail de cette Section est constituée de règlements et de décrets royaux qui ne sont pas publiés dans la *Canada Gazette*;
- l'examen des règlements sur les impôts, car le pouvoir connexe a été délégué à la Division du droit fiscal des SJM du ministère des Finances;
- les décrets examinés par la SRAC et les sections de réglementation ministérielles. Ces instruments juridiques, qui sont produits par le gouverneur en conseil en vertu d'un pouvoir conféré par une loi, traitent d'une vaste gamme de questions administratives et législatives (p. ex. proclamations prorogeant et rappelant le Parlement, décrets réorganisant des portions de la fonction publique).

L'audit a porté sur les processus et les pratiques qui étaient en place d'avril 2014 à mars 2016. Aux fins de l'analyse des données et des tendances, la période s'étendait jusqu'en avril 2011.

6. Approche de l'audit

L'équipe d'audit a exécuté son mandat conformément à la *Politique sur la vérification interne* et aux *Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada* du Conseil du Trésor. L'audit a eu recours à diverses techniques, notamment à une évaluation des risques de l'entité auditée, à des entrevues, et l'examen et l'analyse de la documentation et des exemples illustratifs de fichier.

7. Constatations, recommandations, réponse et plan d'action de la gestion

Cette section contient les constatations et les recommandations qui découlent des travaux d'audit. L'audit s'est déroulé en fonction des éléments d'enquête et des critères d'audit recensés à la phase de planification, présentés à l'annexe A.

7.1 Planification et établissement des priorités

Nous avons examiné la mesure dans laquelle des mécanismes sont en place au sein du SDPSL pour appuyer la planification et l'établissement de l'ordre de priorité des services réglementaires en harmonie avec les priorités du gouvernement. Nous avons pris en compte les renseignements glanés par le Secteur auprès d'organismes de réglementation, en plus des mécanismes à l'appui de la communication opportune de renseignements aux fins de la planification et de l'établissement de priorités entre le Ministère, les organismes de réglementation et les organismes centraux participant au processus, par exemple le SAR du SCT. Les observations fournies ci-dessous se concentrent sur les activités relevant du mandat du Ministère de la Justice Canada, où des possibilités d'améliorer la collaboration ont été relevées. Les mécanismes de planification et d'établissement de priorités efficaces sont importants, vu le volume considérable de règlements que le SDPSL examine (voir la description dans la section 3 ci-dessus) et les demandes concurrentes pour les ressources provenant de la clientèle du Secteur.

Nous avons constaté que le SDPSL a mis en œuvre des mesures afin d'obtenir des renseignements aux fins de la planification et de l'établissement de priorités auprès de chaque organisme de réglementation. Le Secteur a déployé des efforts en vue d'établir des voies de communication ouvertes avec le SAR du SCT afin de solliciter son avis sur le niveau de préparation des dossiers et les dates cibles, au besoin. Il existe des possibilités de poursuivre les efforts de collaboration avec le SAR du SCT et d'autres canaux

gouvernementaux, par exemple le Comité directeur des sous-ministres adjoints (SMA) sur la gestion de la réglementation et le Comité directeur des SMA de la Communauté des régulateurs fédéraux (CRF), en plus de la normalisation et du regroupement des renseignements recueillis auprès d'organismes de réglementation aux fins de l'établissement de priorités à l'appui de l'harmonisation avec les priorités gouvernementales.

Pratiques de planification et d'établissement de priorités du SDPSL à l'appui de l'harmonisation avec les priorités gouvernementales

Le SDPSL a mis en œuvre des mesures afin de recueillir des renseignements sur les priorités en matière de réglementation auprès de chaque organisme de réglementation. Ces mesures comprennent des mécanismes de coordination avec les organismes de réglementation à fort volume afin de recevoir périodiquement des renseignements sur les projets réglementaires anticipés, par exemple les dates cibles de publication dans la *Gazette du Canada*, les dates d'entrée en vigueur et l'établissement de priorités. Les gestionnaires du Secteur assurent la liaison avec ces organismes de réglementation à fort volume, et leurs SJM respectifs, afin de confirmer leur compréhension des priorités des dossiers réglementaires. Les activités de liaison vont de la coordination hebdomadaire au sein des sections de la réglementation de Santé Canada et de Transports Canada, à des réunions trimestrielles et semestrielles avec d'autres organismes de réglementation à fort volume. La planification et l'établissement de priorités à l'égard des dossiers provenant d'organismes de réglementation à plus faible volume se font au cas par cas, au fur et à mesure dès la réception des demandes de service réglementaires.

En outre, le SDPSL a mis en œuvre des mécanismes à l'étape de l'ouverture du dossier afin de valider le degré de préparation de l'organisme de réglementation et confirmer l'ordre de priorité du dossier par rapport à d'autres dossiers en cours de ce même organisme. Un formulaire d'ouverture de dossier nécessite l'approbation écrite du SMA pour témoigner de l'appui de l'organisme de réglementation responsable à un haut niveau. Ce formulaire a été instauré il y a un an dans le cadre d'une collaboration du Ministère et du SAR du SCT et il a été reconnu par les SJM comme une pratique exemplaire.

Nous avons relevé des possibilités de peaufiner le formulaire d'ouverture de dossier de façon à normaliser les renseignements recueillis aux fins de l'établissement de priorités et d'exploiter les échelles d'établissement de priorités créées par des organismes de réglementation mûrs. Actuellement, les renseignements reçus aux fins de l'établissement de priorités varient de simples listes numérotées à des analyses plus sophistiquées de l'ordre de priorité, en fonction d'échelles d'établissement de priorités et d'orientations établies par chaque organisme de réglementation. En outre, certains organismes de réglementation établissent des liens clairs entre le projet de réglementation et les priorités gouvernementales, par exemple les priorités définies dans le discours du Trône et dans la lettre de mandat des ministres.

Faute d'une échelle commune pour collecter des renseignements homogènes sur l'établissement de priorités auprès des organismes de réglementation et les rattacher clairement à des priorités gouvernementales, les efforts que le Secteur déploie pour planifier la demande à venir et équilibrer des priorités conflictuelles pour ces services seront contestés. En outre, la demande de services réglementaires pourrait augmenter par suite de la modification du modèle de financement du Ministère, du recouvrement des coûts à l'imputation des coûts engagés par le SDPSL à titre d'élément des frais généraux pris en compte dans les taux des services juridiques. La normalisation des renseignements recueillis aux fins de la planification et de l'établissement de priorités aidera le Secteur à continuer d'harmoniser ses ressources avec les priorités gouvernementales et de devenir plus souple lorsque les priorités changent.

Nous avons aussi constaté que le Secteur pourrait centraliser les renseignements recueillis auprès d'organismes de réglementation afin d'ordonner les dossiers par priorité. Actuellement, le Secteur ne regroupe pas les renseignements sur les dossiers de réglementation actifs et anticipés ni les échéanciers

connexes. Les conseillers législatifs gèrent leur charge de dossiers et leurs échéanciers, mais la haute direction n'a pas facilement accès à un portrait global de la demande de services réglementaires actuelle et anticipée.

Partage de l'information avec les organismes centraux et les organismes de réglementation

Nous avons constaté que le Secteur a déployé plus d'efforts au cours des dernières années pour collaborer avec le SAR du SCT et échanger des renseignements avec lui. Le Secteur assure la liaison avec le SAR du SCT afin de confirmer les échéanciers et le degré de préparation à l'égard des différents dossiers au besoin, en plus de recevoir des renseignements agrégés du SAR du SCT sur les dossiers à venir. Ce type d'échange d'information aide le Secteur à devenir plus souple pour réagir à l'évolution des priorités et elle lui permet aussi d'augmenter son efficacité en se concentrant sur les priorités réglementaires les plus élevées.

En outre, le SDPSL participe aussi à des comités interministériels relatifs à la gestion de la réglementation, notamment le Comité directeur des SMA sur la gestion de la réglementation et le Comité directeur des SMA de la CRF. Le Secteur est membre du Comité directeur des SMA sur la gestion de la réglementation, un forum d'échange de renseignements sur la gestion de questions réglementaires et la mise en œuvre de politiques. De même, le Ministère participe au Comité directeur des SMA de la CRF, un comité qui donne des orientations stratégiques à la CRF qui a pour mission de « renforcer et soutenir les capacités de la communauté réglementaire fédérale en favorisant l'apprentissage, les partenariats et les pratiques exemplaires ». Actuellement, ces comités ne servent pas au SDPSL de forum pour discuter d'établissement de priorités à l'échelon des organisations ou du gouvernement dans son ensemble.

Des entrevues menées auprès de représentants d'un échantillon de SJM ont révélé que le Secteur pourrait améliorer la communication proactive d'information avec les organismes de réglementation concernant l'ordre de priorité de leurs dossiers réglementaires par rapport à d'autres dossiers en cours. Les répondants ont reconnu que le Secteur communique l'échéancier estimatif pour chaque dossier, mais le renforcement de la communication avec les organismes de réglementation et leurs SJM respectifs sur l'ordre de priorité des dossiers pour tous les organismes gouvernementaux permettrait d'accroître la transparence concernant les demandes concurrentes visant les ressources du Secteur et aiderait les organismes à mieux saisir l'incidence de priorités gouvernementales changeantes sur les échéanciers.

Recommandation 1

Il est recommandé que le SMA, SDPSL :

Tire parti des forums gouvernementaux disponibles (par exemple le Comité directeur des SMA sur la gestion de la réglementation) afin d'améliorer l'établissement horizontal des priorités au moyen d'outils et de gabarits permettant de recueillir et regrouper les renseignements relatifs à l'établissement de priorités concernant les dossiers de réglementation.

Réponse et plan d'action de la gestion

La direction du SDPSL accepte cette recommandation et s'engagera avec le Bureau du Conseil privé, le SAR du SCT et le Comité directeur des SMA sur la gestion de la réglementation à améliorer la cohérence des outils d'établissement de priorités pour permettre le regroupement des renseignements recueillis auprès de tous les organismes de réglementation aux fins de l'établissement des dossiers prioritaires. À cette fin, le Secteur envisagerait, entre autres, les mesures ci-dessous :

- a. trouver une échelle commune d'établissement de priorités, en tenant compte des pratiques exemplaires et des échelles d'établissement de priorités utilisées par des organismes de réglementation mûrs à fort volume comme Environnement Canada, Transports Canada et Santé Canada;
- b. mettre à jour le formulaire d'ouverture de dossier du SDPSL afin d'incorporer l'échelle commune d'établissement de priorités (sélectionnée au point a, ci-dessus), et les liens avec les priorités gouvernementales;
- c. mettre en place un processus permettant de regrouper les renseignements obtenus auprès de tous les organismes de réglementation aux fins de l'établissement de priorités entre les dossiers réglementaires en guise de moyen de dresser une liste commune que le Secteur pourra utiliser pour dresser un portrait global de la demande de services réglementaires.

Bureau de première responsabilité

SMA, SDPSL

Date d'échéance

Le 28 février 2018

7.2 Processus, rôles et responsabilités

Dans le cadre de l'audit, nous avons examiné la mesure dans laquelle les rôles, les responsabilités, les processus et les pratiques du Ministère aux fins de la prestation de services réglementaires sont clairement définis et communiqués. À cette fin, nous avons examiné les processus, les rôles et les responsabilités des différents groupes au sein du Secteur, notamment la Section de la réglementation de l'administration centrale et des sections de réglementation ministérielles, le Groupe des services consultatifs et de la révision législative et le Groupe du bijuridisme. Nous avons aussi tenu compte des rapports que le Secteur entretient avec les SJM au sujet de dossiers réglementaires. Nous avons aussi examiné les mécanismes en place à l'appui du contrôle de la qualité et des normes rédactionnelles. Nos travaux d'audit comprenaient des entrevues, l'examen de documents justificatifs et l'examen de dossiers illustratifs montrant les rapports entre les conseillers législatifs et les intervenants internes et externes.

Nous avons constaté que le processus de rédaction réglementaire est clairement défini et généralement bien compris. Nous avons relevé des possibilités d'améliorer la conception du processus de façon à faire participer plus tôt dans le processus les spécialistes du bijuridisme et, ainsi, à tirer pleinement parti de leur savoir-faire. Les rôles et les responsabilités sont définis, communiqués et généralement bien compris pour les sections de la réglementation (c.-à-d. la Section de la réglementation de l'administration centrale et des sections de réglementation ministérielles), la Section des services consultatifs et du perfectionnement et les SJM, mais nous avons cerné des possibilités de faciliter la tenue de consultations avec le Groupe du bijuridisme plus tôt dans le processus réglementaire.

Rôles et responsabilités par rapport aux partenaires externes

Nous avons constaté que les rôles et les responsabilités du Ministère à l'égard de la prestation de services réglementaires ont été clairement définis et communiqués dans le cadre de ses rapports avec des partenaires externes. Les services réglementaires ont été pris en compte dans les protocoles d'entente (y compris les addendas et les annexes) établis avec chaque organisme. En outre, au sein de sa série d'outils de gestion de

projet, le SDPSL a clairement défini ses rôles et ses responsabilités, ainsi que ceux de l'organisme de réglementation, dans les outils fournis aux organismes lors de la réception et du traitement de chaque demande de services réglementaires. Ces outils de communication comprennent des diagrammes des processus, des résumés des rôles et des responsabilités ainsi que le *Manuel des projets réglementaires*, qui fournit des détails supplémentaires sur les rôles et les responsabilités du chargé de projet, des SJM et des conseillers législatifs. Les rapports entre les conseillers législatifs, les SJM et les organismes de réglementation tout au long de la prestation des services réglementaires servent à renforcer la compréhension des rôles et des responsabilités.

Le SDPSL a aussi mené des activités de sensibilisation auprès du personnel des organismes de réglementation afin de soutenir la communication des rôles et des responsabilités et de faire connaître les domaines comportant un risque élevé par rapport aux politiques juridiques en matière de réglementation (p. ex. l'incorporation par renvoi évolutif de documents internes et demandes d'exemption de la *Loi sur les textes réglementaires*). En plus de ces présentations personnalisées, le SDPSL offre de la formation sur la rédaction législative et le processus réglementaire qui sont donnés par des avocats, sans frais. Ces cours sont ouverts au personnel de Justice, ainsi qu'à tous les membres du personnel d'organismes de réglementation désirant acquérir des connaissances générales.

Rôles et responsabilités au sein du Ministère

Rapports avec les SJM

Nous avons constaté que les rôles et les responsabilités sont définis, communiqués et généralement bien compris pour les sections de la réglementation, le Groupe des services consultatifs et de révision législative et les SJM en ce qui concerne :

- les responsabilités des sections de la réglementation à l'égard de l'examen de la conformité du projet de règlement avec la *Loi sur les textes réglementaires*;
- les rapports de collaboration entre les sections de la réglementation et les SJM tout au long des processus d'examen et de rédaction;
- les responsabilités des SJM à l'égard de l'examen de l'exhaustivité des directives de rédaction bilingue afin d'assurer l'uniformité entre les instructions de rédaction et l'objet de la politique;
- les responsabilités des SJM à l'égard de l'examen des documents qui sont incorporés par renvoi afin de confirmer que la technique peut être employée et que le contenu des documents relève du pouvoir de réglementation de l'organisme⁷;
- les rôles et les responsabilités de la Section des services consultatifs et du perfectionnement à l'égard de la prestation d'avis sur l'utilisation des techniques d'incorporation par renvoi et des demandes d'exemption de la *Loi sur les textes réglementaires*.

Rapports avec le Groupe du bijuridisme : amélioration de la conception des processus

La prestation des services réglementaires comporte la consultation du Groupe du bijuridisme. En qualité d'experts du bijuridisme, les membres du Groupe du bijuridisme aident les conseillers législatifs à réviser leurs ébauches de textes législatifs afin de s'assurer, au besoin, que les règlements proposés qui touchent le droit privé provincial ou territorial respectent les règles, concepts, notions, institutions et terminologies du droit civil et de la common law et en tiennent compte dans les deux langues officielles. Cette consultation

⁷ L'incorporation par renvoi est une technique de rédaction qui permet d'incorporer à une loi ou à un règlement des règles énoncées dans un autre texte, sans avoir à les reproduire mot à mot. Les règles ne font pas simplement l'objet d'un renvoi, elles sont également incorporées dans le texte législatif. Il est reconnu que pour Transports Canada, la Section de la réglementation de Transports Canada est chargée d'examiner les documents incorporés par renvoi.

survient vers la fin du processus de prestation des services réglementaires lorsque les textes préliminaires sont mis au point en vue d'être soumis à l'approbation des organismes de réglementation responsables, ce qui limite le temps disponible pour incorporer leurs commentaires avant l'estampillage et la publication du projet de règlement. Il serait possible d'améliorer la conception du processus en déplaçant la consultation auprès du Groupe du bijuridisme plus tôt dans le processus de façon à ce que ses commentaires puissent être pris en compte et incorporés tout au long du processus, notamment dans le cadre des rapports entre les SJM et les organismes de réglementation responsables durant l'élaboration de la politique réglementaire afin de cerner les problèmes de mise en œuvre importants qui découlent des différentes règles de droit privé des provinces et des territoires et lors de l'examen des consignes rédactionnelles.

Rapports avec le Groupe du bijuridisme : augmenter les consultations et préciser les rôles et les responsabilités

Nous avons examiné la mesure dans laquelle le Groupe du bijuridisme était mis à contribution tout au long du cheminement des dossiers de réglementation et confirmé que le Groupe n'avait pas été consulté dans tous les dossiers qui auraient bénéficié de son examen. Des enjeux liés au bijuridisme sont plus susceptibles de surgir de règlements traitant de droit commercial et de droit des sociétés, ainsi que de droit en matière de sûreté et d'immobilier. Le SDPSL a déterminé les catégories de réglementation qui ne nécessitent pas l'examen d'experts du bijuridisme, notamment : les règlements abrogatifs, les décrets d'entrée en vigueur, les règlements modifiant des tarifs et des contingents. Cette directive a été résumée dans une liste d'exclusions qui n'est actuellement pas disponible dans le site interne de partage d'information du SDPSL, puisque le Secteur est en voie d'en transférer le contenu vers une nouvelle plateforme de partage d'information. En outre, la description des experts du bijuridisme dans le processus de prestation des services réglementaires fournie dans le *Manuel des projets réglementaires* du Secteur n'est pas tout à fait compatible avec l'exercice des responsabilités dans la pratique, puisque des experts du bijuridisme du Secteur ne sont pas tenus d'examiner tous les projets de règlement, contrairement à ce que dit le Guide.

La direction du SDPSL a déjà reconnu que l'augmentation du niveau de consultation avec les spécialistes du bijuridisme était prioritaire. Nos travaux d'audit ont confirmé cette possibilité, à la fois pour renforcer la compréhension des responsabilités du Groupe, et pour communiquer les consignes concernant les types de règlements qui nécessitent cet examen. Sans compréhension commune et uniforme de la portée du savoir-faire et du rôle du Groupe du bijuridisme, de la valeur que sa rétroaction précoce peut apporter au processus de prestation des services réglementaires et de l'accès facile aux consignes concernant le type de règlement à l'égard desquelles le Groupe devrait être mis à contribution, la fonction de contrôle de la qualité qu'exerce le Groupe du bijuridisme risque de ne pas être entièrement exploitée.

Rapports avec le Service de révision et de publication législatives : augmentation des consultations

Dans le cadre du processus établi de prestation de services réglementaires, le Service de révision et de publication législatives examine ou révise les projets de règlement. Ce service fournit une mesure essentielle de contrôle de la qualité en aidant les conseillers législatifs à obtenir, dans les deux langues officielles, la plus haute qualité linguistique possible du projet de règlement. Le Service compte des réviseurs légistiques qui examinent les versions anglaise et française du projet de règlement afin de vérifier la grammaire, la ponctuation, les renvois, les citations historiques ainsi que la structure et la présentation. Il compte aussi des jurilinguistes qui veillent à la qualité linguistique du projet de règlement en effectuant des recherches terminologiques et en confirmant que les versions dans les deux langues disent la même chose. Des réviseurs légistiques examinent au moins une fois le projet de règlement durant le processus et d'autres examens ont lieu au besoin selon l'ampleur des modifications apportées au projet de règlement.

Nos travaux d'audit ont comporté des entretiens avec des membres du Service de révision et de publication législatives et l'examen de la mesure dans laquelle le Service a participé à des dossiers réglementaires. Les entretiens ont révélé que la direction du SDPSL avait été informée de préoccupations soulevées par chaque équipe (c.-à-d. de réviseurs et de jurilinguistes) au sein du Service concernant le niveau de consultation demandé par les conseillers juridiques de la SRAC sur les projets de règlement. Nous avons aussi constaté que des dossiers réglementaires de la SRAC n'avaient pas été soumis à l'examen ou à la révision de réviseurs et de jurilinguistes. La direction a pris des mesures afin d'améliorer le niveau de consultation en précisant le processus au moyen duquel les dossiers réglementaires de la SRAC sont transmis à chacune de ces équipes, mais on pourrait donner suite aux préoccupations soulevées par ces équipes concernant le temps dont elles disposent pour exécuter leur travail, vu les échéanciers serrés des dossiers. En outre, il faut préciser les responsabilités de chacune de ces équipes (c.-à-d. des réviseurs, des jurilinguistes et des conseillers législatifs) pour indiquer qui a le dernier mot sur l'incorporation et le traitement des commentaires ou des révisions proposés par les réviseurs et les jurilinguistes.

Autres mécanismes à l'appui du contrôle de la qualité

En plus des fonctions de contrôle de la qualité exercées par le Service de révision et de publication législatives et le Groupe du bijuridisme décrites ci-dessus, le Secteur a aussi établi d'autres mécanismes importants à l'appui du contrôle de la qualité, notamment des normes de rédaction et l'incorporation de rétroaction dans son processus de services réglementaires. Plus précisément, un processus permet de mettre régulièrement à jour le *Manuel de la réglementation fédérale* du Secteur qui sert de principal document d'orientation saisissant les normes de rédaction mises en œuvre par les conseillers législatifs lors de l'élaboration de textes législatifs pour des projets de règlement préparés au nom d'organismes de réglementation responsables. Le processus comporte un exercice consultatif au sein du Secteur pour approuver les mises à jour, en plus de la participation du Comité de la pratique législative du Secteur qui recommande en dernière analyse les mises à jour pour l'examen et l'approbation de la direction du SDPSL.

Une autre source de surveillance et de rétroaction concernant les règlements vient du CMPER. Dans le cadre de son mandat défini dans la *Loi sur les textes réglementaires*, le Comité peut examiner tout texte réglementaire adopté à compter du 1^{er} janvier 1972. Ce sont essentiellement les SJM qui assurent le soutien des organismes de réglementation dans leurs rapports avec le CMPER, les Sections de la réglementation et la Section des services consultatifs et du perfectionnement y jouant un rôle au besoin en fournissant son apport ou son savoir-faire. Dans le cadre de ce rôle, la Section des services consultatifs et du perfectionnement anime un forum à l'intention des SJM pour les sensibiliser aux consignes sur les thèmes soulevés par le CMPER par l'entremise de son groupe d'étude sur le CMPER.

Recommandation 2

Il est recommandé que le SMA, SDPSL, améliore la consultation auprès du Groupe des services consultatifs et de révision législatives et du Groupe du bijuridisme en prenant les mesures suivantes :

- a. mettre à jour la conception du processus de prestation des services réglementaires pour faciliter la consultation auprès du Groupe du bijuridisme à une étape plus précoce dans le cadre du processus réglementaire;
- b. renforcer les mécanismes de contrôle de la qualité dans le processus :
 - i. en communiquant de nouveau les consignes relatives aux types de dossiers réglementaires devant être soumis à l'examen du Groupe du bijuridisme;

- ii. en précisant la responsabilité des réviseurs, des jurilinguistes et des conseillers législatifs d'indiquer clairement qui exerce l'autorité définitive concernant l'incorporation et le traitement des commentaires ou des révisions proposés par les réviseurs et les jurilinguistes.

Réponse et plan d'action de la gestion

La direction du SDPSL accepte cette recommandation et prendra les mesures suivantes :

- a. mettre à jour la conception du processus de prestation des services réglementaires pour faciliter la consultation auprès du Groupe du bijuridisme à une étape plus précoce du processus réglementaire;
- b. renforcer les mécanismes de contrôle de la qualité existants dans le processus :
 - i. mettre à jour la liste des dossiers qui ne sont pas soumis à l'examen du Groupe du bijuridisme, réviser le Manuel de la réglementation fédérale afin de préciser que certains règlements sont exclus de l'examen et communiquer cette liste actualisée et le manuel révisé à tous les conseillers législatifs;
 - ii. mettre à jour les documents d'orientation afin de préciser les rôles et les responsabilités des réviseurs, des jurilinguistes et des conseillers législatifs pour indiquer qui a le dernier mot sur l'incorporation et le traitement des commentaires ou des révisions proposés par les réviseurs et les jurilinguistes.

Bureau de première responsabilité

SMA, SDPSL

Date d'échéance

Le 31 décembre 2017

7.3 Surveillance, présentation de rapports et gestion des ressources

L'audit a porté sur les processus et les pratiques de surveillance, de présentation de rapports et de gestion des ressources mis en œuvre afin d'appuyer la gestion du volume de la demande en services réglementaires. Nos travaux ont compris l'examen des outils de gestion de projet utilisés pour aider les conseillers législatifs à traiter les différents dossiers, en plus de l'évaluation des outils d'établissement de rapports à la disposition de la direction pour faciliter le contrôle actif et la prise de décisions.

Nous avons constaté que le Secteur a mis en œuvre un ensemble d'outils de gestion de projet en plus d'outils de contrôle et d'établissement de rapports limités qui visent à faire ressortir les dossiers exceptionnels et les dossiers publiés dans la *Gazette du Canada*, partie II. Il existe des possibilités d'exploiter pleinement les données contenues dans l'actuel système de gestion des affaires juridiques à l'appui de l'élaboration de rapports de gestion, de la prise de décisions et de la gestion des ressources.

Suite d'outils de gestion de projet

Le SDPSL a créé et mis en œuvre une suite d'outils de gestion de projet qui ont été mis en œuvre dans la dernière année. Les conseillers législatifs et les responsables des SJM interviewés connaissaient très bien ces outils de gestion de projet qui comprennent :

- les renseignements aux fins de l'établissement de l'ordre de priorité des dossiers des organismes de réglementation et l'attestation de la haute direction de l'intégralité des consignes rédactionnelles dans un formulaire d'ouverture de dossier;
- une ventilation de l'échéancier estimatif, fondé sur la complexité, dans l'outil de gestion de projet, qui est mis à jour et distribué aux conseillers législatifs, aux SJM responsables et aux organismes de réglementation responsables tout au long de la prestation des services réglementaires;
- un résumé des principales étapes exposées dans les diagrammes de processus pour les règlements ministériels et les règlements pris ou approuvés par le gouverneur en conseil;
- une description du rôle et des responsabilités du chargé de projet, du SJM et du conseiller législatif;
- des listes de vérification couvrant la préparation à la rédaction et des considérations juridiques ainsi que les pratiques exemplaires en matière de gestion de projet dans le *Manuel des projets réglementaires*.

Avec l'entrée en vigueur de la *Directive sur la gestion des projets juridiques* (GPjuridique) du Ministère en octobre 2016, la direction du SDPSL a reconnu la possibilité de réviser ces outils pour les harmoniser avec la Directive. Nous appuyons la direction du Secteur dans ses efforts et nous avons cerné des possibilités de mettre à jour les outils afin d'améliorer l'exactitude de la durée estimative des projets (en heures) d'après les données de comptabilisation du temps réelles dans d'autres dossiers de services réglementaires.

Analyse de l'environnement

Le Secteur réalise une analyse de l'environnement dans le cadre de la liaison avec les organismes de réglementation à fort volume, tel qu'il est décrit dans la section 7.1, en plus de saisir les facteurs environnementaux internes et externes qui ont une incidence sur ses activités dans son plan intégré des activités annuel. En outre, dans le cadre de son analyse de l'environnement interne, la direction du Secteur se fie aux communications des conseillers législatifs sur les dossiers exceptionnels comportant des risques juridiques élevés ou d'importantes pressions liées à l'échéancier. Ces rapports sur les exceptions sont ensuite incorporés dans les rapports périodiques à la haute direction.

Pratiques de suivi et d'établissement de rapports

Nous avons constaté qu'il y avait actuellement peu d'outils d'établissement de rapports à la direction à l'appui du processus décisionnel de la gestion. Les outils de rapport disponibles mettent l'accent sur les règlements qui ont été publiés dans la *Gazette du Canada*, partie II, et le suivi effectué par les équipes des services de révision pour les dossiers soumis à leur examen ou à leur révision. Ces rapports sont produits à la main en dehors d'iCase, le système de comptabilisation du temps et de gestion des dossiers juridiques du Ministère. Sans rapport facile d'accès sur les principaux indicateurs de mesure, par exemple le temps pris pour examiner et estampiller⁸ un règlement, la capacité de la direction du SDPSL d'exploiter ses données pour guider le processus décisionnel est limitée.

En ce qui concerne la gestion des ressources du Ministère à l'appui de l'harmonisation avec le volume de services réglementaires, nous avons constaté que la direction du Secteur utilise des processus informels pour appairer les capacités des ressources avec les demandes de ses services réglementaires. Plus particulièrement, les gestionnaires du Secteur confirment la capacité en affectant des conseillers législatifs à de nouveaux dossiers réglementaires au fur et à mesure de la réception des demandes d'organismes responsables au moyen des formulaires d'ouverture de dossier. Ces attributions de dossiers réglementaires sont ensuite communiquées aux gestionnaires du Secteur responsables en guise de moyen de les tenir au courant.

⁸ Il est reconnu que dans le cadre du processus réglementaire, les projets de règlement qui ont été examinés sont estampillés par la Section de la réglementation.

Toutefois, le Secteur ne dispose pas d'un dépôt central des demandes de services réglementaires actives pour enregistrer les principaux renseignements de base pour chaque demande reçue, par exemple la date, les principales personnes-ressources, les renseignements aux fins de l'établissement de priorités et les conseillers législatifs affectés à la demande de services réglementaires, y compris ses échéanciers estimatifs et les besoins en ressources (p. ex. consultation interne avec des centres d'excellence du Ministère). Sans un portrait global de la demande totale de services réglementaires, du niveau des ressources déjà engagées pour satisfaire aux priorités existantes et du temps disponible dans le bassin de ressources, il y a un risque de surcharger les ressources. Les représentants des SJM que nous avons interviewés ont reconnu la réceptivité du SDPSL aux demandes de services réglementaires. Pour garantir que le Secteur puisse continuer d'assurer le même niveau de service et de réceptivité à la clientèle, nous avons cerné des possibilités d'exploiter les données de comptabilisation du temps et de gestion des dossiers juridiques pour guider la prise de décisions en matière de gestion des ressources.

Nos travaux d'audit ont comporté l'analyse des données disponibles d'iCase relatives aux dossiers de services réglementaires dans la période couverte par l'audit. D'après les *Pratiques nationales de gestion des dossiers juridiques* du Ministère, iCase est utilisé pour gérer tous les renseignements juridiques concernant les dossiers de services juridiques, y compris les services réglementaires. À cette fin, les utilisateurs autorisés du SDPSL (p. ex. les conseillers législatifs) sont chargés de consigner les renseignements juridiques relatifs à chaque demande de services réglementaires dans iCase. Les principaux éléments de données ou les champs d'iCase associés aux renseignements juridiques relatifs aux services réglementaires comprennent, entre autres : le risque juridique, la complexité et la date de publication dans la *Gazette du Canada*, parties I et II. Nous avons constaté que ces principaux champs ne sont pas systématiquement utilisés et que dans de nombreux cas, ils ont été laissés vierges dans iCase. Il est reconnu qu'il n'est actuellement pas obligatoire de saisir la date de publication dans iCase, mais il serait utile de le faire à l'appui de l'établissement de rapports de gestion sur les principaux indicateurs. Pour aider le Secteur à maximiser l'utilisation des outils de production de rapports dans l'actuel système iCase, nous avons cerné des possibilités pour la direction d'améliorer l'intégralité et l'exactitude des principaux champs de données. L'amélioration des renseignements collectés dans iCase facilitera la prise de décisions éclairées en offrant un éclairage sur les pratiques juridiques, les risques et les leviers de productivité qui pourraient être partagés au sein du Secteur. Il est projeté d'adopter au sein du Ministère un système de gestion des dossiers juridiques moderne et souple ce qui offre une occasion unique au Secteur de recenser et de communiquer ses besoins en matière de rapport.

Canaux pour faciliter l'amélioration continue

Bien que le Secteur en fasse une pratique exemplaire en matière de gestion de projet dans son *Manuel des projets réglementaires*, nous avons constaté qu'il ne procède pas à des examens à la conclusion de ses dossiers de services réglementaires qui sont considérés comme étant volumineux ou complexes. Les efforts déployés par la direction pour harmoniser le *Manuel des projets réglementaires* avec les exigences énoncées dans la *Directive sur la gestion des projets juridiques* du Ministère renforcera la nécessité pour le Secteur de mettre en œuvre son processus d'examen à la conclusion de ses dossiers.

Recommandation 3

Il est recommandé que le SMA, SDPSL, améliore les renseignements collectés sur les services réglementaires aux fins de l'établissement de rapports et la prise de décisions, en prenant les mesures ci-dessous :

- a. améliorer l'intégralité des principaux champs dans iCase (p. ex. risque juridique, complexité et dates de publication dans la *Gazette du Canada*, parties I et II;

- b. harmoniser la série des outils de gestion de projet avec les exigences énoncées dans la *Directive sur la gestion de projets juridiques*. L'harmonisation prendrait en compte des éléments tels que l'estimation de la durée du projet, la réévaluation de la durée moyenne des étapes dans l'outil de planification de projets réglementaires à la lumière de la nouvelle méthode employée par le Ministère pour évaluer la complexité, et un mécanisme de recensement des leçons à retenir.

Réponse et plan d'action de la gestion

La direction du SDPSL accepte cette recommandation et prendra les mesures suivantes :

- a. établir des procédures afin d'assurer l'amélioration de l'intégralité des principaux champs dans iCase (p. ex. risque juridique, complexité et dates d'estampillage et de publication);
- b. faire en sorte que les outils de gestion de projet existants du SDPSL sont harmonisés avec les exigences de la *Directive sur la gestion de projets juridiques* qui prendront en compte l'estimation de la durée du projet, la réévaluation de la durée moyenne des étapes dans l'outil de planification de projets réglementaires à la lumière de la nouvelle méthode employée par le Ministère pour évaluer la complexité, et un mécanisme de recensement des leçons à retenir.

Bureau de première responsabilité

SMA, SDPSL

Date d'échéance

Le 31 décembre 2017

8. Opinion d'audit

À mon avis, le Ministère a mis en place des processus et des pratiques adéquats appuyant la prestation des services réglementaires. Le SDPSL a établi des processus à l'appui de la planification et de l'établissement de priorités par l'entremise de son ensemble d'outils de gestion de projet. Le Secteur a déployé des efforts pour augmenter la collaboration avec le SAR du SCT afin d'obtenir son avis sur l'ordre de priorité des dossiers des différents ministères. Il serait possible de tirer un meilleur parti des renseignements recueillis aux fins de l'établissement de priorités de façon à renforcer sans cesse l'harmonisation des ressources du Secteur avec les priorités réglementaires du gouvernement. Les processus, les rôles et les responsabilités sont définis, communiqués et généralement bien compris, sous réserve de certaines possibilités d'amélioration concernant la participation du Groupe des services consultatifs et de révision législative et du Groupe du bijuridisme. Comme l'utilisation d'outils de contrôle et d'établissement de rapports de gestion est limitée, des possibilités importantes s'offrent au Secteur de commencer à exploiter ses données à l'appui de la production de rapports, de la prise de décisions et de la gestion de ses ressources.

Annexe A – Critères de l’audit

Élément d’enquête 1 – Planification et établissement des priorités

Critère 1 – Des processus et des pratiques sont en place pour établir l’ordre de priorité des demandes reçues en matière de services réglementaires de manière à appuyer l’harmonisation avec les priorités pangouvernementales.

Sous-critère 1.1 – Des mécanismes sont en place au sein de la DSL pour appuyer la planification et l’établissement de l’ordre de priorité des demandes de services réglementaires en harmonie avec les priorités du gouvernement.

Sous-critère 1.2 – Des mécanismes sont en place pour appuyer la mise en commun des renseignements en temps opportun en vue de la planification et de l’établissement des priorités avec les organismes centraux et les organismes de réglementation.

Élément d’enquête 2 – Processus, rôles et responsabilités

Critère 2 – Les rôles, responsabilités, processus et pratiques du Ministère en ce qui a trait à la prestation de services réglementaires sont clairement définis et communiqués.

Au sein du ministère de la Justice :

Sous-critère 2.1 – Les rôles et les responsabilités des Services juridiques ministériels, de la Section de la réglementation (administration centrale) et les sections de réglementation ministérielles, de la Section des services consultatifs et du développement professionnel et du Service de révision législative, du Service de révision bijuridique et des Services juridiques ministériels visant à appuyer la prestation des services réglementaires sont clairement définis, communiqués et compris par tous.

Sous-critère 2.2 – Les rôles et les responsabilités ministériels aux étapes clés sont clairement définis, communiqués et compris par tous en ce qui a trait à:

- l’examen de la qualité et de l’exhaustivité des directives de rédaction bilingue afin d’assurer l’uniformité entre les instructions de rédaction et l’intention stratégique (SJM);
- l’examen des projets de règlement conformément à la *Loi sur les textes réglementaires* (sections de la réglementation).

Sous-critère 2.3 – Des mécanismes sont en place pour appuyer le contrôle de la qualité (p. ex., normes de rédaction) et l’intégration de commentaires.

Avec des partenaires externes:

Sous-critère 2.4 – Les renseignements sur les rôles, les responsabilités, les processus et les pratiques du Ministère sont communiqués aux organismes de réglementation par l’intermédiaire des mécanismes existants du Ministère (c.-à-d., protocole d’entente visant les services juridiques signé avec les organismes de réglementation).

Sous-critère 2.5 – Des processus sont en place pour appuyer la communication concernant les rôles et les responsabilités du Ministère et les domaines présentant un risque juridique stratégique élevé en ce qui a trait à la prestation de services réglementaires (p. ex., l’incorporation par renvoi de documents dynamiques internes et les demandes d’exemption de la *Loi sur les textes réglementaires*).

Élément d’enquête 3 – Surveillance, présentation de rapports et gestion des ressources

Critère 3 – Des processus et pratiques de surveillance, de présentation de rapports et de gestion des ressources sont en place afin d’appuyer la gestion du volume de la demande en services réglementaires.

Sous-critère 3.1 – Les environnements internes et externes sont surveillés de façon continue afin de cerner les changements aux politiques, aux processus et aux plans opérationnels qui appuient la prestation de services réglementaires (analyse des tendances, analyses actives des changements dans l’environnement, etc.).

Sous-critère 3.2 – Les outils de gestion de projets employés pour les services réglementaires ont été communiqués et mis à contribution.

Sous-critère 3.3 – Les renseignements sur la présentation de rapports sont fournis à la direction afin d’appuyer la surveillance, la prise de décisions et l’harmonisation de la capacité du Ministère de manière à répondre aux besoins en matière des services réglementaires.

Sous-critère 3.4 – Des mécanismes sont en place afin de déterminer et de partager les pratiques exemplaires/les possibilités d’amélioration en ce qui concerne les processus à l’appui de la prestation des services réglementaires du Ministère.