

INTERPRÉTATION DES LOIS

3^e édition

Pierre-André Côté

Professeur titulaire à la
Faculté de droit
de l'Université de Montréal

1999

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3579-2005
PIÈCE NO: C-6.10
Date: 19 décembre 2005



Les Éditions Thémis

Paragraphe 3 : Présomption contre l'addition ou la suppression des termes

Si la loi est bien rédigée, il faut tenir pour suspecte une interprétation qui conduirait soit à ajouter des termes ou des dispositions, soit à priver d'utilité ou de sens des termes ou des dispositions.

La fonction du juge étant d'interpréter la loi et non de la faire, le principe général veut que le juge doive écarter une interprétation qui l'amènerait à ajouter des termes à la loi : celle-ci est censée être bien rédigée et exprimer complètement ce que le législateur entendait dire : « C'est une chose grave d'introduire dans une loi des mots qui n'y sont pas et sauf nécessité évidente, c'est une chose à éviter ». ¹¹²

Ainsi, dans l'affaire *Terres noires Ltée c. Sous-ministre du Revenu de la Province de Québec*, une compagnie prétendait avoir droit à une exemption fiscale à titre de compagnie constituée dans un but d'agriculture au sens de l'article 33 de la *Loi de l'impôt sur les corporations* (S.Q. 1947, c. 33, modifié par S.Q. 1956-57, c. 19, art. 15). Le juge de première instance avait jugé que la compagnie ne pouvait se prévaloir de l'exemption, puisque ses activités n'étaient pas exclusivement consacrées à l'agriculture. Après avoir noté qu'il ne faisait pas de doute que la compagnie avait été constituée dans un but d'agriculture, le juge Tremblay, au nom de la Cour, écrit :

« Avec respect, je ne suis pas d'accord. Le premier juge n'interprète pas le texte de l'article, il y ajoute une condition, celle que la compagnie ait, en fait, exercé exclusivement le commerce d'agriculture et de cultivateur. Si le législateur avait voulu poser cette condition à l'octroi de l'exemption, il s'en serait expliqué. Je conviens qu'il faut donner un sens restrictif aux dispositions comportant des exemptions de taxe, mais pas au point d'y ajouter une restriction que le texte ne comporte pas. » ¹¹³

Dans *Rosen c. La Reine*, le juge McIntyre a écarté une interprétation qui l'aurait conduit à « introduire dans [un] article des termes superflus qui ne sont pas nécessaires pour clarifier quelque ambi-

¹¹² *Thompson c. Goold & Co.*, [1910] A.C. 409, 420 (Lord Mersey) (traduction).

¹¹³ *Terres noires Ltée c. Sous-ministre du Revenu de la Province de Québec*, [1973] C.A. 788, 790.

guité¹¹⁴ ». Dans l'arrêt *Banque nationale c. Soucisse*¹¹⁵, une affaire de droit civil, le juge Beetz a écarté une interprétation au motif qu'elle impliquait l'introduction dans le texte d'une distinction que celui-ci ne comportait pas.

La présomption contre l'addition de mots doit être appliquée avec prudence, car la communication légale est, comme toute autre communication, composée de deux éléments, l'exprès (la formule) et l'implicite (le contexte global de l'énonciation). La présomption étudiée insiste uniquement sur l'élément exprès de la communication. Elle dit que le juge qui ajoute des mots légifère, usurpe la fonction du législateur. Or, dans la mesure où le juge ajoute des mots pour rendre explicite ce qui est implicite dans le texte, on ne peut pas dire qu'il s'écarte de sa mission d'interprète. La question, dans les cas d'espèce, n'est donc pas tellement de savoir si le juge peut ajouter ou non des mots, mais si les mots qu'il ajoute ont un autre effet que d'explicitier l'élément implicite de la communication légale¹¹⁶.

En lisant un texte de loi, on doit en outre présumer que chaque terme, chaque phrase, chaque alinéa, chaque paragraphe ont été rédigés délibérément en vue de produire quelque effet. Le législateur est économe de ses paroles : il ne « parle pas pour ne rien dire ».

Ce principe, appelé principe de l'effet utile, est repris à l'article 41.1 de la *Loi d'interprétation* du Québec. Dans l'arrêt *Subilomar Properties (Dundas) Ltd. c. Cloverdale Shopping Center Ltd.*, il a été ainsi énoncé par le juge Spence :

114 *Rosen c. La Reine*, [1980] 1 R.C.S. 961, 974.

115 *Banque nationale c. Soucisse*, [1981] 2 R.C.S. 339, 348 : « on ne doit pas distinguer là où la loi ne distingue pas ». Il s'agit ici de l'application de la maxime *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*. Dans le même sens, toujours en droit civil : *Trust général du Canada c. Artisans Coopvie, Société coopérative d'assurance-vie*, [1990] 2 R.C.S. 1185, 1195 (j. Gonthier).

116 On comparera, par exemple, dans l'arrêt *R. c. Sommerville*, [1974] R.C.S. 387, l'avis dissident du juge Pigeon pour qui le juge ne doit pas ajouter de restrictions à un texte clair (394 et 395) à l'avis majoritaire, selon lequel l'objet de la loi interprétée justifie qu'on restreigne l'application de l'une de ses dispositions en la lisant comme si elle comportait les mots « en vue du commerce ».

« C'est évidemment un truisme qu'aucune législation, loi ou règlement, ne doit être interprétée de manière que certaines parties en soient considérées comme simplement superflues ou dénuées de sens [...]. »¹¹⁷

Le principe de l'effet utile, qui constitue un argument interprétatif extrêmement courant¹¹⁸, ne se présente toutefois pas comme une règle de caractère absolu : il ne faut pas lui demander plus que ce qu'il peut donner. Il ne fait que formuler une présomption.

Une loi peut en effet comporter des redondances¹¹⁹, même si on doit présumer qu'elle n'en contient pas. Il y a parfois de bonnes raisons de désigner la même chose par plusieurs termes différents¹²⁰, par exemple pour écarter des doutes ou éviter des controverses. Il peut être nécessaire de priver certains mots d'utilité en vue de donner un sens à d'autres mots¹²¹ et il se trouve des arrêts où la question est justement de déterminer s'il faut donner un sens utile à certains

¹¹⁷ *Subilomar Properties (Dundas) Ltd. c. Cloverdale Shopping Center Ltd.*, [1973] R.C.S. 596, 603.

¹¹⁸ Pour ne citer que des décisions de la Cour suprême depuis 1970 : *R. c. Drybones*, [1970] R.C.S. 282, 294 (j. Ritchie); *R. c. Steam Tanker « Evgenia Chandris »*, [1977] 2 R.C.S. 97, 108 (j. De Grandpré); *R. c. Miller & Cockriell*, (1977) 70 D.L.R. (3d) 324, 344 (j. Ritchie) (C.S.C.); *Gravel c. Cité de St-Léonard*, précité, note 25, 666 (j. Pigeon); *Berardinelli c. Ontario Housing Corp.*, [1979] 1 R.C.S. 275, 283 (j. Estey); *P.G. de l'Ontario et Viking Houses c. Peel*, précité, note 49, 1143 et 1144 (j. Laskin); *Hunt c. La Reine*, [1977] 2 R.C.S. 73, 80 (j. Martland); *R. c. Barnier*, [1980] 1 R.C.S. 1124, 1135 (j. Estey); *National Freight Consultants Inc. c. Motor Transport Board*, [1980] 2 R.C.S. 621, 632 et 633 (j. Estey); *Bergstrom c. La Reine*, [1981] 1 R.C.S. 539, 544 (j. McIntyre); *R. c. Clement*, [1981] 2 R.C.S. 468, 478 et 479 (j. Estey); *Morguard Properties Ltd. c. Ville de Winnipeg*, [1983] 2 R.C.S. 493, 505 et 506 (j. Estey); *Air Canada c. Ontario (Régie des alcools)*, [1997] 2 R.C.S. 581, 603 (j. Iacobucci). Le principe de l'effet utile a été appliqué dans l'interprétation de la *Charte canadienne des droits et libertés* : *Law Society of Upper Canada c. Skapinker*, précité, note 109, 382 (j. Estey). Il est également invoqué dans l'interprétation du Code civil : *Garcia Transport Ltée c. Cie Trust Royal*, précité, note 594, 526 et 527 (j. L'Heureux-Dubé); *Doré c. Verdun (Ville)*, [1997] 2 R.C.S. 862, 880 et 881 (j. Gonthier).

¹¹⁹ *R. c. Chartrand*, [1994] 2 R.C.S. 864; *Re Estabrooks Pontiac Buick Ltd.*, (1983) 44 N.B.R. (2d) 201 (N.B.C.A.).

¹²⁰ Dans l'arrêt *Kearney c. Oakes*, (1890) 18 R.C.S. 148, 173 (j. Patterson), il a été jugé que dans l'énumération « officier, employé ou serviteur du ministre », les mots « employé » et « serviteur » étaient synonymes.

¹²¹ *In Re Income Tax Act (Manitoba)*, [1936] R.C.S. 616.

termes plutôt qu'à d'autres¹²². On peut priver d'effet certains mots pour éviter un résultat absurde¹²³. Enfin, il faut se garder de croire que le seul effet possible d'une disposition soit de modifier le droit antérieur : « il se peut fort bien qu'une législature ait édicté une disposition déclaratoire *ex abundanti cautela* »¹²⁴, c'est-à-dire pour rappeler une règle préexistante, par simple mesure de précaution. On ne peut donc présumer que toutes les dispositions d'une loi doivent nécessairement, en raison du principe de l'effet utile, être considérées comme apportant des changements dans le droit¹²⁵.

Sous-section 3 : Les limites de la méthode grammaticale

L'approche littérale, on ne saurait trop y insister, est fondamentale dans l'interprétation de tout texte, y compris le texte légal. Si le travail de l'interprète consiste, selon la doctrine officielle de l'interprétation, à découvrir la pensée du législateur, l'interprétation doit commencer par l'étude du texte que l'auteur a rédigé pour communiquer ses idées.

L'interprète doit-il cependant s'arrêter là? Sur ce point, je partage l'avis de Lord Denning :

« Sans aucun doute, la tâche de l'avocat – et du juge – est de découvrir l'intention du législateur. Pour y parvenir, il faut, assurément, partir des termes de la loi, mais non s'en tenir là, comme d'aucuns semblent le penser. »¹²⁶

On doit absolument dépasser le texte, pour deux raisons en particulier. La première, c'est que, comme on l'a vu, l'objectif de l'interprétation ne consiste pas uniquement à découvrir la pensée

122 Dans l'arrêt *R. c. Nabis*, [1975] 2 R.C.S. 485, la majorité (le juge Beetz, p. 491) veut donner un effet utile à la mention de certains moyens de communication (« par lettre, télégramme, téléphone, câble, radio [...] »). La dissidence du juge Pigeon (p. 496) met plutôt l'accent sur la nécessité de donner un effet aux mots « ou autrement », qui suivent l'énumération.

123 *Paul c. La Reine*, précité, note 105, 664 (j. Lamer).

124 *Wellesley Hospital c. Lawson*, précité, note 23, 899 (j. Laskin).

125 Voir *infra*, p. 670.

126 Lord DENNING, *The Discipline of Law*, Londres, Butterworths, 1979, p. 9 (traduction).