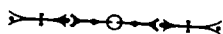


Interprétation des lois



4^e ÉDITION

Pierre-André Côté

PROFESSEUR ÉMÉRITE
FACULTÉ DE DROIT
UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL

avec la collaboration de

Stéphane Beaulac

PROFESSEUR AGRÉGÉ
FACULTÉ DE DROIT
UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL

Mathieu Devinat

PROFESSEUR AGRÉGÉ
FACULTÉ DE DROIT
UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE



LES ÉDITIONS THÉMIS

**Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives nationales du Québec
et Bibliothèque et Archives Canada**

Côté, Pierre-André

Interprétation des lois
4^e éd.

Comprend des réf. bibliogr. et un index.

1. Droit – Canada – Interprétation. 2. Droit – Québec (Province) – Interprétation.
I. Beaulac, Stéphane, 1971- . II. Devinat, Mathieu, 1970- . III. Titre.

KE482.S84C67 2009

349.71

C2009-941465-1

Bibliothèque nationale du Canada

Bibliothèque nationale du Québec

Composition : Claude Bergeron
Infographie : Joan Fraser Design

Ouvrage publié grâce à l'aide financière du gouvernement du Canada (par l'entremise
du Programme d'aide au développement de l'industrie de l'édition (PADIÉ)).

Éditions Thémis

Faculté de droit

Université de Montréal

Courriel : themis@droit.umontreal.ca

Site Internet : <http://www.themis.umontreal.ca>

Téléphone : 514 343-6627

Télécopieur : 514 343-6779

Tous droits réservés

© 2009 – Les Éditions Thémis inc.

Dépôt légal : 3^e trimestre 2009

ISBN 978-2-89400-270-4

CHAPITRE 2

LES PRINCIPES D'INTERPRÉTATION DES LOIS

85. Le processus d'interprétation des textes législatifs au Canada suit une méthode faite d'un ensemble de principes : ces principes sont le principal objet d'étude de cet ouvrage⁶⁵. Avant de procéder à cette étude, toutefois, il est nécessaire de préciser le champ d'application de ces principes, d'en indiquer les sources, d'en examiner les fonctions et d'en décrire brièvement l'évolution récente.

SECTION 1 : LE CHAMP D'APPLICATION DES PRINCIPES D'INTERPRÉTATION DES LOIS

86. Le terme de « loi » tel qu'il est ici employé est susceptible de porter à confusion : il donne une vue trop étroite du champ d'application des principes que nous entendons étudier, puisque ces principes s'appliquent non seulement aux lois proprement dites, mais aussi, en règle générale, aux règlements. Par ailleurs, il y a lieu de s'interroger sur l'opportunité d'établir une distinction, en droit québécois, entre l'interprétation en droit civil et en droit dit statutaire.

Sous-section 1 : Lois et règlements

87. Les principes qu'étudie cet ouvrage s'appliquent non pas seulement à l'interprétation des lois proprement dites, c'est-à-dire des textes normatifs édictés par le Parlement, mais, plus généralement, à l'interprétation des textes législatifs, lois et règlements.

⁶⁵ En droit canadien, ont notamment le même objet les ouvrages suivants : Stéphane BEAULAC, *Précis d'interprétation législative – Méthodologie générale, Charte canadienne et droit international*, Toronto, LexisNexis, 2008 ; Randal N. GRAHAM, *Statutory Interpretation – Theory and Practice*, Toronto, Emond Montgomery, 2001 ; Ruth SULLIVAN, *Sullivan and Driedger On the Construction of Statutes*, 5^e éd., Markham, Butterworths, 2008 ; Richard TREMBLAY, *L'essentiel de l'interprétation des lois*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2004.

88. Cela ne fait pas de doute pour ce qui est des principes consacrés par les tribunaux : les principes jurisprudentiels d'interprétation des lois sont appliqués et sont applicables à l'interprétation des textes réglementaires, soit pour déterminer leur sens⁶⁶, soit pour préciser leur portée⁶⁷ :

« [TRADUCTION] Les règlements édictés en vertu d'une loi sont sujets aux mêmes règles d'interprétation que la loi elle-même. »⁶⁸

89. Cela ne doit pas surprendre : toute autre règle serait difficile à justifier. Qu'il s'agisse d'une loi ou d'un règlement, l'objectif principal de l'interprétation reste le même, découvrir l'intention du législateur, et on voit mal pour quel motif cette recherche du sens se ferait suivant des techniques différentes selon que l'on a affaire à un texte édicté par le Parlement plutôt que par une autorité revêtue d'un pouvoir réglementaire.

90. En admettant donc le principe de l'application aux règlements des méthodes d'interprétation des lois consacrées par les tribunaux, il faut toutefois souligner certaines particularités de cette application. Dans le cas de textes émanant du législateur, les principes d'interprétation ne se présentent généralement que comme des moyens de découverte de sa volonté. Par exemple, le principe de la non-rétroactivité de la loi n'est, en règle générale, qu'une présomption simple, qui peut être écartée par une manifestation contraire de la volonté du législateur. Dans le cas d'un règlement, toutefois, le principe de la non-rétroactivité est susceptible d'être davantage qu'un simple principe d'interprétation du texte. En effet, il pose, dans le cas du règlement, non seulement la question de la volonté de l'auteur du règlement de donner à celui-ci une portée rétroactive, mais aussi celle de son pouvoir de le faire, question qui, elle, dépend de la volonté du législateur de conférer un tel pouvoir, telle qu'exprimée dans la loi habilitante. En rapport avec des règlements, le même principe pourra donc être invoqué à deux niveaux : à l'égard du règlement, pour déterminer le domaine temporel que son auteur a voulu lui donner, et à l'égard de la loi habilitante pour préciser l'étendue du pouvoir que le législateur a voulu conférer.

⁶⁶ Par exemple : *Dubuc c. Cité de Rouyn*, [1973] C.A. 1128.

⁶⁷ Par exemple : *Hodgins c. The King*, (1921) 20 R.C. de l'É. 454.

⁶⁸ *Union Gas Co. of Canada Ltd. c. Township of South Cayuga*, [1952] O.W.N. 201, 203 (j. Kinnear) (Ont. Co. Ct.). Dans le même sens : *McCaffry c. Law Society of Alberta*, [1941] 1 D.L.R. 213, 222 (j. McGillivray) (Alta C.A.); *Martin c. Beef Stabilization Appeal Committee*, (1986) 48 Sask. R. 89 (Sask. Q.B.); *C.S.P. Foods Ltd. c. Canadian Transportation Commission*, (1982) 42 N.R. 123 (C.A.F.).

91. Une autre particularité de l'application aux textes réglementaires des principes d'interprétation des lois est attribuable à la multiplicité des sources réglementaires. La règle voulant qu'en cas de conflit on donne préséance à la loi la plus récente se comprend bien lorsque les textes en conflit sont l'œuvre d'un auteur commun : on peut supposer que, dans le plus récent, le législateur a entendu déroger au plus ancien. Par contre, l'application sans nuances du même principe est absurde au cas de conflit entre règlements issus de deux sources distinctes : il n'y a aucune raison logique de préférer le plus récent au plus ancien⁶⁹.

92. En ce qui concerne non plus les principes jurisprudentiels, mais ceux que le législateur a promulgués dans ses lois d'interprétation, il faut distinguer le cas de la loi fédérale de celui de sa contrepartie provinciale.

93. La *Loi d'interprétation*⁷⁰ énonce des principes d'interprétation qui s'appliquent, règle générale, « à tous les textes » (art. 3(1)), « texte » étant défini, à l'article 2(1) de la loi, comme « Tout ou partie d'une loi ou d'un règlement ». L'examen de la loi montre effectivement que la très grande majorité de ses dispositions énonce des principes applicables à des « textes » et donc aux règlements fédéraux. Certaines⁷¹ ne visent toutefois que les « lois », c'est-à-dire les « lois fédérales » (art. 2(1)).

94. La *Loi d'interprétation*⁷² est malheureusement obscure quant à son applicabilité aux règlements. L'article 1 la rend applicable « à toute loi du Parlement du Québec ». Encore qu'à première vue, l'expression « loi du Parlement » puisse s'interpréter comme ne désignant que les textes législatifs édictés par le Parlement lui-même et non par ses délégués, on peut aussi l'entendre dans un sens large de manière à rendre la loi applicable à tout texte législatif qui tire son autorité des pouvoirs du Parlement⁷³.

95. Quel sens faut-il retenir? Cela dépend de l'objet et du texte de chacun des articles de la loi. L'article 12 vise nommément les effets de l'abrogation d'un règlement. L'article 13, qui parle de « disposition législative », est applicable sans difficultés à des règlements. Par contre, le mot « loi » à l'article 5 désigne exclusivement la loi au sens formel. En somme,

⁶⁹ Cette question est étudiée en détail plus loin, voir *infra*, p. 416 et suiv.

⁷⁰ *Loi d'interprétation*, L.R.C. 1985, c. I-21.

⁷¹ Par exemple, les articles 4, 5, 9, 20 et 39.

⁷² *Loi d'interprétation*, L.R.Q., c. I-16.

⁷³ L'arrêt *P.G. de la Province de Québec c. Blaikie*, [1979] 2 R.C.S. 1016, peut être cité à l'appui de l'interprétation extensive de l'expression « loi du Parlement ».

on peut affirmer que les règles posées dans la *Loi d'interprétation* s'appliquent aux règlements, sauf indication contraire découlant du texte de cette loi ou du contexte⁷⁴. Cela semble justifié non seulement en raison de l'interprétation large qu'on peut donner à l'article 1, mais davantage encore par la présomption, qu'il paraît raisonnable de poser, que l'auteur d'un règlement québécois connaît les principes qu'énonce la *Loi d'interprétation* et rédige ses textes en les ayant à l'esprit.

Sous-section 2: Droit civil et droit statutaire

96. Les deux premières éditions de ce livre portaient exclusivement sur les principes d'interprétation issus du droit anglais et applicables dans le domaine du droit que l'on appelle au Québec « statutaire », pour rendre l'expression anglaise « *statute law* » et distinguer ce domaine de celui du droit civil. La troisième édition, comme la présente, traite également de l'interprétation en contexte de droit civil. Il est reconnu que les textes législatifs qui relèvent du droit statutaire, par exemple la *Loi sur les cités et villes*⁷⁵, s'interprètent selon les règles d'interprétation prenant leur source en droit anglais. Par contre, c'est plutôt vers les sources et les méthodes françaises qu'il faudrait se tourner afin d'interpréter le *Code civil du Québec*⁷⁶.

97. Le caractère mixte du droit québécois trouverait ainsi un écho dans la coexistence de deux méthodes d'interprétation, l'une valable en droit statutaire et donc surtout en droit public, et l'autre en droit civil, et donc en droit privé.

98. Il n'y a cependant pas lieu, à notre avis, d'envisager en termes d'opposition tranchée la démarche interprétative suivie en droit civil et

⁷⁴ Nous n'ignorons pas que l'article 12 de la *Loi d'interprétation*, en parlant « d'une loi ou de règlements faits sous son autorité », donne un sens étroit au mot « loi ». Normalement, un terme devrait avoir, dans une loi, partout le même sens. Ce principe d'interprétation n'est cependant jamais décisif et il l'est d'autant moins qu'on a des raisons de croire qu'il n'a pas été respecté dans la rédaction du texte. Or, la *Loi d'interprétation* québécoise emploie une terminologie très variée pour désigner les textes législatifs : « loi du Parlement » (art. 1) ; « loi ou règlements » (art. 12) ; « disposition législative » (art. 13) ; « disposition légale » (art. 50).

⁷⁵ *Loi sur les cités et villes*, L.R.Q., c. C-19.

⁷⁶ Sur la dualité des méthodes d'interprétation au Québec et l'autonomie du droit civil, on verra notamment : Frederick Parker WALTON, *Le domaine et l'interprétation du Code civil du Bas-Canada*, Toronto, Butterworths, 1980, particulièrement l'introduction de Maurice Tancelin, p. 10 et suiv. ; Pierre Basile MIGNAULT, « Le Code civil de la province de Québec et son interprétation », (1935-36) 1 *U. of T.L.J.* 104.