

# INTERPRÉTATION DES LOIS

*3<sup>e</sup> édition*

Pierre-André Côté  
Professeur titulaire à la  
Faculté de droit  
de l'Université de Montréal



Les Éditions Thémis

d'application d'une loi nouvelle à l'égard de situations en cours. Situation contractuelle : une loi nouvelle concernant les conditions selon lesquelles on peut mettre fin au contrat d'un instituteur-s'applique, pour l'avenir, à l'égard d'un contrat conclu antérieurement<sup>261</sup>. Situation extracontractuelle : une loi nouvelle concernant les effets de la révocation de la libération conditionnelle de détenus s'applique à l'égard de toutes les libérations révoquées après son entrée en vigueur, y compris à l'égard de celles qui avaient été accordées avant<sup>262</sup>.

Quant à la notion de survie, elle n'est pas non plus très usitée en doctrine ou en jurisprudence canadiennes, mais elle n'en est pas non plus totalement absente. Par exemple, dans l'affaire *R. c. Coles*<sup>263</sup>, le juge Laskin, alors membre de la Cour d'appel de l'Ontario, met en opposition la « vie naturelle » de la loi et une « vie artificielle » qui découle d'un article de la loi d'interprétation de l'Ontario en cas d'abrogation : cette « vie artificielle » prolonge la « vie naturelle » de l'ancienne loi au-delà de son terme normal<sup>264</sup>.

Les exemples jurisprudentiels de la survie de la loi sont légion. La plupart des cas où des droits acquis sont reconnus impliquent que les règles applicables au moment où ces droits sont nés survivent pour en régir l'exercice futur. Ainsi, en droit de l'urbanisme, il est de jurisprudence constante que la nouvelle réglementation de l'usage des

*dr. civ.* 405; J. HÉRON, *op. cit.*, note 62; P.-A. CÔTÉ, « La crise du droit transitoire canadien », *loc. cit.*, note 62.

261 *Board of Trustees of the Acme Village School District c. Steele-Smith*, précité, note 66.

262 *Howley c. Sous-procureur général du Canada*, [1977] 2 R.C.S. 45; *Zong c. Commissaire des pénitenciers*, précité, note 66.

263 *R. c. Coles*, (1970) 9 D.L.R. (3d) 65 (Ont.C.A.).

264 *Id.*, 68 et 69. La survie peut effectivement s'analyser comme une fiction de non-abrogation de la loi qui prolonge de manière « artificielle » la vie de la loi ancienne. Voir aussi : *Abell c. Commissionnaire of Royal Canadian Mounted Police*, (1980) 49 C.C.C. (2d) 193, 202 (J. Bayda) (Sask. C.A.). Au Québec, en raison sans doute de l'influence du droit civil, le concept de survie de la loi est davantage usité. Voir, par exemple, *Boisclair c. Guilde des employés de la Cie Toastess Inc.*, [1987] R.J.Q. 807 (C.A.). Il est d'ailleurs opératoire en droit transitoire civil, la loi y faisant formellement référence : *Loi sur l'application de la réforme du Code civil*, L.Q. 1992, c. 57, art. 4.

sols soit inopposable aux usages légalement en cours au moment de la modification : ces usages, constitutifs de droits acquis, peuvent être maintenus malgré les nouvelles règles et malgré l'abrogation des textes qui les autorisaient<sup>265</sup>. L'arrêt de la Cour suprême *Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration c. Dallialian*<sup>266</sup> ne peut s'expliquer sans recourir au phénomène de la survie : la Cour a jugé que restait applicable à l'égard de l'intimé, le 1<sup>er</sup> février 1976, une disposition de la *Loi sur l'assurance-chômage* qui avait été abrogée un mois plus tôt.

Le cas le plus fréquent de survie de la loi ancienne, c'est celui que l'on fonde sur l'existence de droits acquis.

### Sous-paragraphe 2 : Les droits acquis<sup>267</sup>

La notion de droits acquis est centrale pour l'analyse, en droit canadien, du problème de l'effet de la loi dans le temps. L'approche jurisprudentielle de ces questions a traditionnellement été « subjective », c'est-à-dire que les problèmes de droit transitoire ont été posés en termes d'effet de la loi sur les droits subjectifs, et non « objective », c'est-à-dire en termes d'effet de la loi à l'égard des faits qui se produisent<sup>268</sup>. Cette approche traditionnelle est responsable de la confusion dont nous sortons à peine entre la loi rétroactive *stricto sensu* et celle qui, n'étant que prospective, régit néanmoins les

265

Sur les droits acquis en matière d'aménagement et d'urbanisme, on verra : Jean HÉTU, Yvon DUPLESSIS et Dennis PACKENHAM, *Droit municipal – Principes généraux et contentieux*, Montréal, Hébert Denault, 1998, pp. 685-691; Yvon DUPLESSIS et Jean HÉTU, *La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, Montréal, Chambre des notaires du Québec, 1991, pp. 180-186; Lorne GIROUX, *Aspects juridiques du règlement de zonage au Québec*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1979, pp. 369-481 et Jacques L'HEUREUX, *Droit municipal québécois*, t. 2, Montréal, Sorej, 1981, pp. 684-699.

266

*Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada c. Dallialian*, [1980] 2 R.C.S. 582.

267

On trouvera une étude plus poussée des droits acquis dans mon texte « Le juge et les droits acquis en droit public canadien », *loc. cit.*, note 62.

268

Pour cette distinction entre la démarche subjective et objective : P. ROUBIER, *op. cit.*, note 62, pp. 166-174.

effets à venir de situations juridiques créées dans le passé<sup>269</sup>. Une loi peut, sans rétroactivité, atteindre des droits acquis et elle peut même rétroagir tout en respectant les droits acquis<sup>270</sup>.

La notion de droits acquis ne saurait non plus rendre compte des solutions aux problèmes de droit pénal transitoire. On ne peut, dans l'hypothèse où le législateur aurait aboli une infraction, parler sérieusement du « droit acquis » d'un criminel d'être jugé et condamné selon la loi du jour du crime. D'autre part, comme on le verra plus loin, les situations en cours en matière pénale s'analysent mieux grâce à la notion de « faits pendants » ou d'effets en cours que grâce à celle de droit acquis.

Si importante que soit la notion de droit acquis, on ne saurait, sinon au prix de nombreuses difficultés, l'employer seule pour analyser tous les problèmes d'effet de la loi dans le temps en droit canadien. Cependant, elle conserve son domaine propre d'application lorsqu'une situation juridique qui s'est formée dans le passé est en cours d'effet au moment de la promulgation d'une loi nouvelle.

Le principe général retenu en jurisprudence veut que la loi nouvelle soit réputée respecter ces situations car la loi n'est pas censée porter atteinte aux droits acquis. On verra d'abord comment les tribunaux et le législateur ont énoncé ce principe et on en étudiera la portée, puis il sera fait état de cas de son application.

269 La distinction entre l'effet rétroactif et l'effet immédiat est étudiée *supra*, p. 135 et *sub.*

270 Par exemple, la *Loi sur la protection du territoire agricole* (L.R.Q., c. P-41.1) est entrée en vigueur le 28 décembre 1978. En vertu de son article 25, elle a certains effets à compter du 9 novembre 1978 : elle a donc effet rétroactif. Cependant, aux articles 101 et suivants, le législateur a montré le souci de respecter les droits acquis au moment où la loi prend effet à l'égard d'un lot donné. Seuls sont atteints les droits acquis pendant la période intermédiaire du 9 novembre au 28 décembre 1978.

### Alinéa 1 : Le principe du respect des droits acquis et sa portée

#### i) Énoncés du principe

C'est au juge en chef Duff que l'on doit la formulation la plus souvent citée, en droit canadien, du principe du respect des droits acquis. L'affaire *Spooner Oils Ltd. c. Turner Valley Gas Conservation Board*<sup>271</sup> posait le problème de l'application d'un nouveau règlement à un bail en cours. Le principe du respect des droits acquis fut invoqué pour exclure l'application du règlement :

« Il ne faut pas interpréter une disposition législative de façon à porter atteinte aux droits acquis ou à une « situation constituée » (*Main c. Stark*, (1890) 15 A.C. 384, à la page 388), à moins que sa formulation ne requière une telle interprétation. Coke appelle cette règle une « loi du Parlement » (2 Inst. 292), sans doute pour indiquer que c'est une règle fondée sur la pratique du Parlement; elle présuppose que le Parlement, quand il entend porter atteinte à de tels droits ou à une telle situation, manifeste son intention en termes exprimés, à moins que, de toute façon, cette intention ne soit manifestée clairement par la voie d'une implication inévitable. »<sup>272</sup>

Ce principe d'interprétation a été énoncé fort souvent par les tribunaux<sup>273</sup> et les lois d'interprétation l'ont codifié dans son application à l'abrogation de textes législatifs :

« L'abrogation d'une loi ou de règlements faits sous son autorité n'affecte pas les droits acquis [...]; les droits acquis peuvent être exercés nonobstant l'abrogation »<sup>274</sup>.

« L'abrogation, en tout ou en partie, n'a pas pour conséquence : [...]

271 *Spooner Oils Ltd. c. Turner Valley Gas Conservation Board*, [1933] R.C.S. 629.  
272 *Id.*, 638 (traduction).

273 Pour ne citer que des arrêts de la Cour suprême : *Upper Canada College c. Smith*, précité, note 111; *Abell c. County of York*, (1921) 61 R.C.S. 345; *Board of Trustees of the Acme Village School District c. Steele-Smith*, précité, note 66; *Jones et Maheux c. Gamache*, [1969] R.C.S. 119; *R. c. Walker*, précité, note 70; *Gustavson Drilling (1964) Ltd. c. Ministre du Revenu national*, précité, note 67.

274 Art. 12 de la loi québécoise, précitée, note 6.

- c) de porter atteinte aux droits ou avantages acquis, aux responsabilités contractées ou aux responsabilités encourues sous le régime du texte abrogé [...]. »<sup>275</sup>

Tout comme le principe de non-rétroactivité de la loi, celui du maintien des droits acquis n'a que le caractère d'une présomption susceptible d'être écartée selon les modes ordinaires, soit expressément, soit tacitement<sup>276</sup>.

### ii) Définition des droits acquis

Il faut beaucoup d'audace, et même un peu de témérité, pour risquer une définition de l'expression « droits acquis ». Selon le vocabulaire conventionnel, les « droits acquis » s'opposent aux simples expectatives. Mais, qu'appelle-t-on droits acquis?

Le juge Bissonnette, paraphrasant Mignault<sup>277</sup>, a ainsi défini les droits acquis :

« Les droits acquis, on le sait bien, sont ces droits qui font partie de notre patrimoine et qui ne peuvent nous être enlevés, sans causer une grave injustice et sans nous dépouiller de ce qu'on avait raison d'en attendre. »<sup>278</sup>

Une pareille définition présente peu d'intérêt pour l'interprète car elle est en quelque sorte redondante. Elle ne nous dit pas pourquoi un droit est acquis alors qu'un autre ne l'est pas : elle « ne fait qu'exprimer le résultat des recherches, et indiquer quels sont les droits qui ne seront pas touchés par un changement de législation »<sup>279</sup>.

275 Art. 43 de la loi canadienne, précitée, note 7.

276 *Infra*, p. 212 et suiv.

277 Pierre Basile MIGNAULT, *Droit civil canadien*, t. I, Montréal, Théoret, 1895, p. 69.

278 *Syndics des écoles protestantes de la Cité d'Outremont* c. *Cité d'Outremont*, [1951] B.R. 676, 692, confirmé par [1952] 2 R.C.S. 506.

279 P. ROUBIER, *op. cit.*, note 62, pp. 168 et 169. On verra la critique que fait de la notion de droit acquis Michel KRAUSS, « Réflexions sur la rétroactivité des lois », (1983) 14 R.G.D. 287.

La difficulté de définir le moment à partir duquel un droit est acquis a été reconnue en jurisprudence :

« Mais, tout d'abord que veut dire les mots "ayant des droits acquis"? Ni les requérants, ni l'intimée n'ont cité aucun texte de loi, ni arrêt de jurisprudence donnant une définition de ces termes. Les dictionnaires que j'ai consultés ne m'ont pas aidé davantage. Aussi, je ne tenterai pas de donner une définition d'une expression aussi vague et imprécise [...]. »<sup>280</sup>

Faute de définition jurisprudentielle suffisamment précise, comment le justiciable peut-il savoir si, dans certaines circonstances concrètes, il bénéficie ou non de droits acquis à l'encontre d'une législation nouvelle?

Certains cas ne présenteront pas de difficultés importantes, soit parce que le législateur aura disposé explicitement sur le sujet, soit parce que la question aura déjà été tranchée antérieurement par les tribunaux, soit encore parce que les circonstances seront telles que n'importe qui puisse, avec assez de certitude, prévoir quelle serait la décision d'un tribunal sur le sujet<sup>281</sup>. Hors ces cas, assez rares en pratique, le justiciable doit, dans une large mesure, s'en remettre au pouvoir d'appréciation du juge.

Quels sont les facteurs susceptibles d'influer sur l'exercice de cette discrétion et d'amener un juge à reconnaître des droits acquis et donc à admettre la survie de la loi ancienne, soit au contraire à nier leur maintien, et donc à affirmer l'effet immédiat de la nouvelle loi? Encore qu'il ne soit pas facile de généraliser et que chaque cas doive être vu en tenant compte de ses caractères propres<sup>282</sup>, l'étude d'un grand nombre de décisions sur le sujet permet de croire que des

280 *Taylor Blvd Realities Ltd. c. Cité de Montréal*, [1963] B.R. 839, 844 (J. Taschereau), confirmé par [1964] R.C.S. 195.

281 Par exemple, si l'application immédiate de la loi conduit à des conséquences pratiques « déraisonnables » (par exemple, la démolition d'un édifice de grande valeur), l'interprète peut prévoir avec une précision convenable quelle serait la décision des tribunaux quant à l'existence de droits acquis.

282 *Re Teperman & Sons Ltd. and the City of Toronto*, (1975) 50 D.L.R. (3d) 675, 683 (Ont. H.C.) (J. Henry).

considérations de deux ordres jouent un rôle prépondérant dans l'appréciation du juge.

Pour décider s'il y a lieu de reconnaître des droits acquis dans des circonstances concrètes données, les tribunaux procèdent, le plus souvent implicitement, à une comparaison des coûts sociaux et individuels de leur décision. Reconnaître des droits acquis, c'est admettre que la loi nouvelle ne s'appliquera pas à certaines situations juridiques qui continueront d'être soumises, à certains égards, à la loi ancienne. Cette décision comporte certains inconvénients ou coûts sociaux : la loi nouvelle, réputée réformatrice, verra son effet différé et l'intérêt général risque d'être compromis par le fait que la loi nouvelle ne s'appliquera pas uniformément, ce qui, parfois, mettra en péril l'efficacité de la loi, même à l'égard de situations juridiques ne fondant pas de droits acquis.

Par contre, nier l'existence de droits acquis et opter pour l'application immédiate de la loi nouvelle comporte aussi sa part d'inconvénients pour l'individu ou, si l'on veut, implique des coûts individuels qui peuvent être très élevés. La vie juridique a besoin, pour s'épanouir, d'une certaine stabilité : la réforme du droit, si elle n'est pas menée progressivement, peut causer aux individus un grave préjudice.

On peut croire que le juge qui décide de reconnaître ou de ne pas reconnaître des droits acquis procède, le plus souvent sans le dire, à une appréciation comparative des coûts individuels et sociaux de sa décision. Plus grands sont les coûts individuels et plus grave le préjudice causé à l'individu par l'application immédiate de la loi, plus grandes sont les chances que des droits acquis soient reconnus. Par contre, si le coût individuel est jugé réduit (par exemple, lorsque la loi nouvelle ne prescrit qu'une règle de procédure), il est plus probable que la loi nouvelle soit appliquée immédiatement. D'autre part, si les inconvénients sociaux d'une application différée de la loi nouvelle sont perçus comme étant très lourds (par exemple, si cela met en cause la santé ou la sécurité publiques), il est probable que le juge hésitera à admettre des droits acquis. Au contraire, si la survie du droit ancien ne paraît pas menacer indûment l'intérêt social, il sera plus facile au juge d'admettre les droits acquis.

Il est rare que la démarche de comparaison des coûts que l'on vient de décrire apparaisse ouvertement dans la jurisprudence<sup>283</sup>. Nous croyons cependant qu'elle permet de comprendre comment le juge arrive, dans les cas d'espèce, à une décision raisonnable sur des questions qui font appel à une appréciation personnelle des conséquences, appréciation que des concepts flous, comme celui de droit acquis ou de loi de procédure par exemple, ne peuvent encadrer que d'une manière très lâche.

Notons en terminant que les tribunaux ne paraissent pas très empressés de reconnaître à l'Administration des droits acquis à l'encontre d'un administré : lorsque le droit change à l'avantage de ce dernier, les chances sont que l'on jugera pour l'application immédiate de la loi nouvelle<sup>284</sup>.

### iii) Critères de reconnaissance de droits acquis

La question de savoir si, dans une situation concrète, la loi nouvelle doit ou non s'appliquer immédiatement est, les juges eux-mêmes l'ont souligné, particulièrement difficile. Pour assister le justiciable, la jurisprudence a mis de l'avant certains critères de distinction entre le droit acquis et les simples expectatives.

Deux de ces critères méritent d'être étudiés plus attentivement. Pour reconnaître des droits acquis, les tribunaux exigent du justiciable qu'il puisse démontrer : 1) que sa situation juridique est individualisée et concrète, et non générale et abstraite, et 2) que sa

283

Voir cependant : *Trudel c. Letarte*, précité, note 89; *Beaulieu c. Barreau de la Province de Québec*, précité, note 127.

284

Le principe du maintien des droits acquis est un principe libéral fondé sur la volonté de protéger les sujets de droit contre des modifications du droit qui leur seraient préjudiciables. Lorsque le droit est modifié de manière à favoriser l'administré, on aurait mauvaise grâce à lui refuser le droit de se prévaloir de la loi la plus favorable. On peut sans doute expliquer certaines affaires par un principe innommé qui veut que l'Administration ne puisse, en se réclamant de la doctrine des droits acquis, priver un particulier de avantages d'une loi nouvelle. On verra : *Board of Trustees of the Acme Village School District c. Steele-Smith*, précité, note 66; *Corporation de l'Hôpital Bellechasse c. Pilotte*, précité, note 129; *P.G. du Québec c. Tribunal de l'expropriation*, précité, note 68.

situation juridique était constituée au moment de l'entrée en vigueur de la loi nouvelle<sup>285</sup>.

- Une situation juridique individualisée et concrète

Un sujet de droit ne se verra pas reconnaître de droits acquis s'il n'est pas en mesure de faire état d'une situation juridique individualisée, concrète, singulière : la seule possibilité de se prévaloir d'une loi ne saurait fonder de droits acquis.

Par exemple, le propriétaire d'un terrain peut bien rêver d'y ériger un jour un immeuble de 20 étages. Ce rêve, cet espoir, cette attente peut se concrétiser si le propriétaire met en branle les mécanismes administratifs qui transformeront son droit abstrait de construire en un droit concret. Si toutefois, avant qu'il n'ait pris de mesures concrètes pour mettre en oeuvre son droit, le règlement de zonage est modifié de manière à exclure la réalisation de son projet, il ne pourra faire valoir de droits acquis : la seule qualité de propriétaire, qualité qu'il partage avec tous les autres propriétaires de la zone, ne saurait à elle seule fonder des droits acquis<sup>286</sup>. Admettre le contraire serait condamner le droit à l'immobilisme absolu.

L'arrêt de principe concernant cette exigence de concrétisation et d'individualisation est celui du Comité judiciaire du Conseil privé dans l'affaire *Abbott c. Minister for Lands*<sup>287</sup>. Au moment où le dénommé Abbott avait acquis certaines terres de la Couronne, la loi prévoyait que l'acquisition en question lui donnait le droit de se porter également acquéreur sous condition de terrains adjacents sans être soumis à certaines exigences de résidence. Cette loi fut abrogée avant qu'Abbott ne se soit prévalu de la faculté qu'elle lui donnait. Cependant, la loi d'abrogation prévoyait le respect des « droits acquis » (« *rights accrued* »). Quelques années plus tard, Abbott

285 Le mode d'analyse suggéré ici a été suivi notamment dans l'arrêt *Re Scott and College of Physicians and Surgeons of Saskatchewan*, (1993) 95 D.L.R. (4th) 706 (Sask.C.A.).

286 *Canadian Petrofina Ltd. c. Martin and City of St-Lambert*, [1959] R.C.S. 453, 458 (J. Fauteux). Voir aussi : *Santilli c. Ville de Montréal*, [1977] 1 R.C.S. 334.

287 *Abbott c. Minister for Lands*, [1895] A.C. 425.

prétendit se prévaloir de la faculté d'acheter les terrains avoisinants, faculté qui lui avait été reconnue par la loi en vigueur au moment de l'acquisition, loi depuis abrogée. Cette faculté entraînait-elle dans les « droits acquis » réservés expressément par la loi d'abrogation?

Le Comité judiciaire jugea que non. Voici comment le lord Chancellor s'exprima à ce sujet :

« Il est devenu très courant de sauvegarder, dans les lois abrogatives, les droits acquis. Si l'on acceptait que cela entraîne la possibilité, de pour celui qui aurait pu se prévaloir des dispositions abrogées, de s'en prévaloir encore, le résultat serait lourd de conséquences. Il se peut, comme le fait remarquer le juge Windeyer, que la faculté de se prévaloir d'un texte puisse, sans impropriété, être appelée un "droit". Mais la question est de savoir s'il s'agit d'un "droit acquis" au sens du texte à interpréter.

Leurs seigneuries ne le pensent pas et leur opinion est confirmée par le fait que les termes invoqués sont reliés aux "obligations nées". Elles estiment que le simple droit (en supposant qu'il s'agisse à proprement parler d'un droit) pour les membres de la communauté ou pour une catégorie d'entre eux de se prévaloir d'un texte législatif ne peut proprement constituer un "droit acquis" au sens de la disposition, aussi longtemps qu'on n'a accompli aucun acte pour s'en prévaloir. »<sup>288</sup>

Cet arrêt a été cité et appliqué par la Cour suprême du Canada dans *Minister of National Revenue c. Molson*<sup>289</sup> dans *Gustavson Drilling (1964) Ltd. c. Ministre du Revenu national*<sup>290</sup> et dans *P.G. du Québec c. Tribunal de l'expropriation*<sup>291</sup>.

Dans l'affaire *Gustavson Drilling*, la Cour devait décider si la faculté de procéder à certaines déductions en matière fiscale conférerait des droits acquis à l'égard d'années fiscales postérieures. Le juge Dickson estima que ce n'était pas le cas :

288 *Id.*, 431 (traduction).

289 *Minister of National Revenue c. Molson*, précité, note 207.

290 *Gustavson Drilling (1964) Ltd. c. Ministre du Revenu national*, précité, note 67.

291 *P.G. du Québec c. Tribunal de l'expropriation*, précité, note 68.

« Personne n'a le droit acquis de se prévaloir de la loi telle qu'elle existait par le passé [...]. Un contribuable est libre de planifier sa vie financière en se fondant sur l'espoir que le droit fiscal demeure stable; il prend alors le risque d'une modification à la législation. »

Le simple droit de se prévaloir d'un texte législatif abrogé, dont jouissent les membres de la communauté ou une catégorie d'entre eux à la date de l'abrogation d'une loi ne peut être considéré comme un droit acquis [...]. »<sup>292</sup>

Autrement dit, « le droit doit être acquis à une personne en particulier et non pas à l'universalité des personnes »<sup>293</sup>. Ainsi, dans l'arrêt *Starey c. Graham*<sup>294</sup>, on a décidé que l'exercice de la simple faculté de se livrer à une activité professionnelle non interdite ne constituait pas un droit acquis à l'exercice de la profession. Le « droit » de se livrer à une activité non défendue appartenant à tout le monde, le juge estima que la situation de celui qui s'y livre en fait n'était pas suffisamment individualisée.

L'exigence d'individualisation, de concrétisation, de singularisation du droit n'est pas la seule cependant : il faut également que le droit soit acquis, que la situation juridique soit suffisamment constituée.

- Une situation juridique suffisamment constituée

La jurisprudence exige non seulement que la situation juridique alléguée par qui prétend à des droits acquis ne soit pas abstraite : il faut aussi que cette situation ait atteint un certain degré de concrétisation, qu'elle soit, de l'avis du tribunal, suffisamment individualisée et parfaite pour justifier une protection.

À quel moment une situation juridique devient-elle assez concrétisée pour fonder des droits acquis? Question délicate où le justiciable doit, dans bien des cas, essayer de deviner l'endroit où le

<sup>292</sup> *Id.*

<sup>293</sup> *Commander Nickel Copper Mines Ltd. c. Zulapa Mining Corp.*, précité, note 102, 392 (J. Rinfret).

<sup>294</sup> *Starey c. Graham*, [1899] 1 Q.B.D. 406.

juge fera passer la ligne entre l'expectative et le droit acquis<sup>295</sup>. « La distinction entre ce qui constitue "un droit" et ce qui n'en constitue pas un doit souvent être très subtile »<sup>296</sup>.

Certains cas peuvent paraître poser moins de difficultés en raison du fait que la situation juridique en cause se crée d'une manière instantanée. Le décès du testateur transforme instantanément en droits les attentes des héritiers<sup>297</sup>. Un accord contractuel confère instantanément aux parties des droits et des obligations<sup>298</sup>. Un délit ou un tort fait naître sur-le-champ le droit à la réparation<sup>299</sup>, si une procédure est intentée, elle n'a pour fonction que de liquider la créance : ce n'est pas la procédure qui crée le droit ou qui lui confère la qualité de droit acquis<sup>300</sup>.

D'autres droits exigent, pour leur naissance, l'intervention d'autorités judiciaires ou administratives. Il a ainsi été jugé à plusieurs reprises que le droit de recourir contre le Fonds d'indemnisation de victimes d'accidents d'automobile devient acquis le jour du jugement contre l'auteur du dommage et non le jour de l'accident<sup>301</sup>. Si la loi est modifiée entre la date de l'accident et celle du jugement, c'est la nouvelle loi qui s'appliquera à la réclamation contre le Fonds<sup>302</sup>.

<sup>295</sup> « Ce n'est pas une tâche facile que de déterminer si, dans un cas particulier, on a suffisamment agi pour transformer des droits abstraits ou éventuels en droits acquis [...] » *Re Owners Strata Plan VR 29*, précité, note 111, 534 (J. Trainor) (traduction).

<sup>296</sup> *Free Lanka Insurance Co. c. Ranasinghe*, [1964] A.C. 541, 552 (Lord Evershed) (traduction).

<sup>297</sup> *Marchand c. Duval*, précité, note 66.

<sup>298</sup> *Township of Nepean c. Leikin*, (1971) 16 D.L.R. (3d) 113 (Ont.C.A.). Un droit contractuel sera généralement considéré comme un droit acquis. Voir, à titre d'exemple : *Location Triathlon Inc. c. Boucher-Forget*, [1994] R.J.Q. 1666 (C.S.).

<sup>299</sup> *Holomis c. Dubuc*, (1975) 56 D.L.R. (3d) 351 (B.C.S.C.); *Ishida c. Itterman*, précité, note 250.

<sup>300</sup> *McMeekin c. Calder*, précité, note 115.

<sup>301</sup> *Nadeau c. Cook*, précité, note 110; *Re Merdler and Mercier c. McCammon*, [1953] 4 D.L.R. 498 (Ont.H.C.); *Provincial Secretary Treasurer c. Hastie*, [1955] 3 D.L.R. 371 (N.B.C.A.).

<sup>302</sup> *Gross c. Butler & Sawyer*, [1955] 2 D.L.R. 611 (N.S.S.C.); *A.G. of Canada c. Murray*, (1968) 70 D.L.R. (2d) 52 (N.S.S.C.); *Canadian Pacific Ltd. c. Public Trustee*, (1973)

une enquête relative à un droit acquis sous l'empire de la loi abrogée.

Voici en quels termes Lord Morris fit valoir cette distinction entre le processus déclaratif de droits et le processus constitutif de droits :

« Il se peut donc qu'un texte abrogé ait conféré un droit, mais qu'une enquête ou une instance soit nécessaire pour sa mise en oeuvre. Dans ce cas, le droit n'est pas atteint, il est sauvegardé. Il sera sauvegardé même s'il reste à fixer le quantum. Mais il y a une nette distinction entre l'enquête portant sur un droit et l'enquête visant à décider s'il faut ou non accorder un droit. Si le texte est abrogé, le droit est sauvegardé par la *Loi d'interprétation* dans le premier cas, mais non dans le second. »<sup>304</sup>

On a cependant décidé que même si le processus est constitutif de droit, le requérant peut avoir acquis, sinon le droit à une décision favorable, du moins le droit à une quelconque décision, favorable ou non<sup>305</sup>.

On peut s'interroger sur l'applicabilité de la décision *Ho Po Sang* en droit fédéral compte tenu de la formulation de l'article 43 c) de la *Loi d'interprétation* fédérale. Le texte, dans sa version anglaise, protège les « *rights accruing* » (les « droits naissants »). La loi fédérale protégerait non seulement, comme la loi québécoise, les « droits acquis » mais aussi les droits ou privilèges « naissants » au moment de l'abrogation. Cette particularité a été soulignée à quelques reprises par les tribunaux<sup>306</sup> et elle a pu justifier qu'un juge soit plus libéral dans la reconnaissance de droits acquis lorsqu'une loi fédérale est en cause. Par contre, l'arrêt de la Cour suprême dans *R.*

304 *Id.*, 922 (traduction).

305 *Re Falconbridge Nickel Mines Ltd.*, (1981) 121 D.L.R. (3d) 403 (Ont.C.A.), infirmant (1980) 100 D.L.R. (3d) 570 (Ont.H.C.); *Ford c. Commission nationale des libérations conditionnelles*, [1977] 1 C.F. 359. En droit québécois, un arrêt confirme qu'un processus constitutif de droit (un décret de convention collective) doit être mené à son terme avant l'abrogation de la loi qui le régit : *Saumure c. Building Materials Joint Committee*, précité, note 91.

306 *In Re Kleifges*, [1978] 1 C.F. 734, 738 (j. Walsh); *Re Owners Strata Plan VR 29*, précité, note 111, 532 (j. Trainor); *Ford c. Commission nationale des libérations conditionnelles*, précité, note 305, 364 (j. Walsh); *Re Rai*, (1980) 106 D.L.R. (3d) 718, 724 (j. Weatherston) (Ont.C.A.).

La loi exige souvent, pour la constitution ou l'exercice d'un droit, que le particulier s'adresse à l'Administration. Le processus comporte trois étapes principales, soit la demande présentée par l'administré, l'instruction de la demande par l'Administration et une décision. Encore qu'il soit toujours délicat de généraliser dans ce domaine, on peut affirmer qu'en thèse générale, la modification des lois applicables ne posera problème que si elle survient pendant l'instruction de la demande. En effet, aussi longtemps que la demande n'est pas présentée, on n'a généralement affaire qu'à des attentes qui peuvent être emportées par la modification législative. Si, au contraire, la décision de l'Administration est rendue, on considérera en général que le droit en cause est tout à fait constitué et que la loi nouvelle ne saurait l'atteindre.

Que se passe-t-il si, au moment de la modification, une demande est au stade de l'instruction? Le simple dépôt de la demande (de permis, de licence, de brevet, d'enquête, etc.) est-il suffisant pour concrétiser la situation du requérant et pour lui conférer le droit de voir sa demande instruite à la lumière du droit qui existait au jour de son dépôt?

Il paraît admis que l'on doit distinguer selon que l'instruction a trait à la reconnaissance d'un droit ou à la constitution d'un droit. Cette distinction a été mise de l'avant dans l'affaire *Director of Public Works c. Ho Po Sang*<sup>303</sup>. Il s'agissait pour le Conseil privé de décider si des démarches entreprises par un particulier pour obtenir une ordonnance d'expulsion des occupants d'un immeuble en vue d'une opération de rénovation urbaine avaient eu pour effet de créer en sa faveur des droits acquis. La décision d'accorder ou non l'ordonnance avait un caractère « administratif » plutôt que « quasi judiciaire » : elle pouvait s'inspirer de considérations de nature politique. Le processus avait donc pour objet la création d'un droit et non simplement sa reconnaissance.

Le Conseil privé devait interpréter un texte semblable à celui du paragraphe e) de l'article 43 de la *Loi d'interprétation* fédérale, texte qui disposait que l'abrogation n'était pas censée porter atteinte à

303 *Director of Public Works c. Ho Po Sang*, [1961] A.C. 901.  
32 D.L.R. (3d) 122 (Alta.S.C.), confirmé par (1974) 43 D.L.R. (3d) 318 (Alta.C.A.); *contra* : *Curran & Curran c. Wood*, [1954] 1 D.L.R. 462 (Ont.H.C.).



c. *Puskas* appuie la thèse selon laquelle, malgré le libellé de la *Loi d'interprétation* fédérale, un droit n'est acquis que lorsque toutes les conditions de sa naissance sont accomplies et qu'il ne résistera pas au changement de législation s'il était simplement, à ce moment, en train de naître<sup>307</sup>.

En droit québécois, il serait également possible d'écarter l'effet de l'arrêt *Ho Po Sang* en faisant appel à l'article 12 de la *Loi d'interprétation* qui dispose que les « procédures intentées » peuvent être continuées malgré l'abrogation d'une loi : l'article 12 ne précisant pas de quel genre de procédure il s'agit, un plaideur pourrait prétendre que même les procédures visant à la création d'un droit plutôt qu'à sa reconnaissance peuvent être continuées. À ceci on pourrait opposer que le terme « intentée » s'entend d'une procédure entreprise contre quelqu'un en matière civile ou pénale, mais qu'il ne saurait faire référence à une procédure administrative visant à créer un droit, procédure qui n'est pas, à proprement parler, intentée à l'Administration.

Hormis le cas où le processus administratif tend à la création d'un droit plutôt qu'à sa reconnaissance, peut-on dire que la seule production de la demande (de permis, de licence, etc.) est suffisante pour concrétiser le droit du particulier? Il n'est pas possible de donner à cette question une réponse générale. Certaines demandes ont été considérées comme suffisantes, d'autres non; il n'est pas du tout aisé d'expliquer les distinctions faites par les tribunaux, du moins en termes logiques.

Ainsi, le dépôt de la demande a été jugé suffisant pour concrétiser la situation juridique et conférer des droits acquis dans les cas suivants : en droit de l'urbanisme, une demande de permis de démolition<sup>308</sup> et des démarches en vue de réunir deux appartements en

307 *R. c. Puskas*, [1998] 1 R.C.S. 1207, 1216 (J. Lamer) : « quelque chose ne peut être considéré comme "accruing" que si, en bout de ligne, son acquisition est certaine et non tributaire d'événements futurs. [...] En d'autres mots, un droit ne peut pas être acquis tant que les conditions préalables à son exercice n'ont pas été remplies ». Dans le même sens : *Hutchins c. National Parole Board*, (1994) 156 N.R. 205 (C.A.F.).

308 *Re Teperman & Sons Ltd. and City of Toronto*, (1975) 55 D.L.R. (3d) 653 (Ont.C.A.), infirmant précité, note 282.

copropriété<sup>309</sup> ont été jugées suffisantes pour justifier la survie de la loi ancienne. En matière de permis de construire, la Cour suprême a affiché une attitude très nuancée qui vise à établir un équilibre entre les droits du propriétaire et ceux de l'autorité municipale : la demande de permis ne confère pas un droit « acquis »<sup>310</sup> mais un droit *prima facie* qui ne peut être écarté par l'autorité municipale que moyennant certaines conditions<sup>311</sup>.

En droit du travail, le renvoi d'une question à un arbitre<sup>312</sup> et le dépôt d'une plainte en matière de discrimination dans l'emploi<sup>313</sup> ont suffi pour assurer la survie de la loi ancienne. En droit de la citoyenneté<sup>314</sup> et de l'immigration<sup>315</sup>, les tribunaux se sont montrés également généreux dans la reconnaissance de droits acquis. En matière de brevet d'invention, on a jugé que le droit était acquis par le dépôt de la demande de brevet<sup>316</sup>. Il en a été de même en matière d'approbation de nouveaux médicaments : la Cour suprême a statué que le dépôt de la demande d'avis de conformité d'un produit pharmaceutique faisait naître un droit acquis<sup>317</sup>.

Par contre, en matière de reconnaissance du statut de réfugié, on a statué que le droit applicable était celui en vigueur au moment de

309 *Re Owners Strata Plan VR 29*, précité, note 111.

310 *Canadian Petrofina Ltd. c. Martin and the City of St-Lambert*, précité, note 286.

311 *City of Ottawa c. Boyd Builders Ltd.*, [1965] R.C.S. 408. Voir, à ce sujet, les textes cités à la note 265.

312 *Picard c. Commission des relations de travail dans la fonction publique*, [1978] 2 C.F. 296 (C.A.).

313 *Bell Canada c. Palmer*, [1974] 1 C.F. 186 (C.A.).

314 *In Re Kleifiges*, précité, note 306.

315 *McDoom c. Ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration*, précité, note 50. Voir toutefois : *Cortez c. Canada (Secretary of State)*, (1994) 74 F.T.R. 9 (C.F.).

316 *Canadian Westinghouse Co. c. Grant*, [1927] R.C.S. 625.

317 *Merck & Co. and Merck Frosst Canada Inc. c. Apotex Inc.*, [1994] 3 R.C.S. 1100, confirmant l'arrêt de la Cour d'appel fédérale publié à [1994] 1 C.F. 742.

l'étude de la demande et non au moment de la revendication de statut<sup>318</sup>.

La Cour fédérale, à deux reprises, a jugé que le dépôt d'une demande de permis ne faisait pas acquérir un droit à l'instruction de la demande selon la loi en vigueur au moment du dépôt. Dans l'affaire *Martinoff c. Gossen*<sup>319</sup>, le juge Walsh a décidé qu'une demande de permis d'armurier n'avait pas l'effet de créer, en faveur du requérant, le droit acquis à l'instruction de sa demande en conformité d'une loi depuis abrogée. Dans l'affaire *Lemyre c. Trudel*<sup>320</sup>, où il s'agit également de permis en matière d'armes, le juge Marceau a refusé de reconnaître au dépôt d'une demande d'enregistrement d'une arme à autorisation restreinte l'effet de conférer au requérant le droit à l'instruction de sa demande en conformité du droit existant au moment du dépôt. Ces affaires se concilient difficilement avec les arrêts *Abell c. Commissioner of Royal Canadian Mounted Police*<sup>321</sup> et *Haines c. A.G. of Canada*<sup>322</sup> où il fut jugé, également en matière de permis de possession d'armes à feu, que le dépôt de la demande d'autorisation était constitutif de droits acquis.

### Alinéa 2 : Cas d'application du principe du respect des droits acquis

Le principe du respect des droits acquis a été appliqué par les tribunaux aussi bien en droit privé qu'en droit public. En droit privé, par exemple, il a été à plusieurs reprises décidé que la loi nouvelle ne pouvait atteindre l'efficacité future d'une sûreté constituée sous l'empire d'une loi antérieure<sup>323</sup>.

318 *McAllister c. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, (1996) 108 F.T.R. 1 (C.F.).

319 *Martinoff c. Gossen*, [1979] 1 C.F. 327.

320 *Lemyre c. Trudel*, précité, note 111.

321 *Abell c. Commissioner of Royal Canadian Mounted Police*, précité, note 264.

322 *Haines c. A.G. of Canada*, (1979) 32 N.S.R. (2d) 271 (N.S.C.A.).

323 *Trust and Loan Co. of Canada c. Picquet*, précité, note 90; *Manufacturers' Life Insurance Co. c. Hanson*, [1924] 2 D.L.R. 692 (Alta.C.A.); *Minister of Railways and Canals c. Hereford Railway Co.*, [1928] R.C. de l'É. 223; *Gilmore c. Le Roi*, (1932)

En matière contractuelle, on a jugé qu'une loi nouvelle ne pouvait régir les effets en cours d'un contrat de vente<sup>324</sup>, d'un contrat d'assurance<sup>325</sup> ou d'un contrat de bail<sup>326</sup>. La Cour suprême a également jugé que les droits acquis par l'obtention d'un brevet d'invention ne devaient pas être touchés par l'abrogation de la loi en vigueur au moment de la délivrance du brevet<sup>327</sup>.

En droit public, le domaine d'application par excellence de la théorie des droits acquis est sans contredit le droit de l'urbanisme et, plus particulièrement, celui du zonage. Un nouveau règlement de zonage doit respecter les droits des propriétaires aux usages dérogatoires valablement constitués, sauf si la loi habilitante confère le pouvoir d'abroger les droits acquis<sup>328</sup>.

52 B.R. 346; *Mortgage Corporation of Nova Scotia c. Muir*, [1937] 4 D.L.R. 231 (N.S.C.); *Re Director of Employment Standards and Montreal Trust Co.*, (1981) 123 D.L.R. (3d) 58 (Man.C.A.); *Orca Investments Ltd. c. Vaugier*, (1983) 142 D.L.R. (3d) 327 (B.C.C.A.). *Contra* : *Ross c. Beaudry*, [1905] A.C. 570, infirmant la décision de la Cour d'appel du Québec ((1903) 12 B.R. 334) et rétablissant la décision de la Cour supérieure ((1902) 22 C.S. 46). L'arrêt *Ross c. Beaudry* s'explique sans doute par le caractère particulier de la sûreté en cause, le privilège du bailleur en cas de cession du locataire : l'assiette de ce privilège reste indéterminée et ne se « cristallise » que par la saisie ou la cession. *Allard et Robitaille Ltée c. La Reine*, [1956] B.R. 51.

324

*Location Triathlon Inc. c. Boucher-Forget*, précité, note 298; *Benson c. International Harvester Co.*, (1914) 16 D.L.R. 350 (Alta.S.C.); *Pitcher c. Shoebottom*, (1971) 14 D.L.R. (3d) 522 (Ont.H.C.); *Re Cadillac Fairview Corporation and Allin*, (1980) 100 D.L.R. (3d) 344 (Ont.H.C.). Voir, cependant *Massey-Ferguson Finance Company of Canada c. Kluz*, [1974] R.C.S. 474 où l'on a jugé que la modification aux procédures régissant la reprise de possession d'un bien vendu s'appliquait à l'égard d'une situation contractuelle créée avant l'entrée en vigueur des dispositions modifiées. Comme le fait observer le juge Forget dans l'affaire *Location Triathlon Inc.*, précitée, note 298, à la page 1674, cet arrêt peut s'expliquer par la nature simplement procédurale des modifications apportées par la loi nouvelle aux droits du créancier.

325

*Toronto General Trusts Corp. c. Gooderham*, [1936] R.C.S. 149; *Wawanesa Mutual Insurance Co. c. Buchanan*, (1977) 74 D.L.R. (3d) 330 (Ont.Co.Ct.); *Burke c. North British & Mercantile Insurance Co.*, (1977) 76 D.L.R. (3d) 737 (P.E.I.S.C.).

326

*Spooner Oils Ltd. c. Turner Valley Gas Conservation Board*, précité, note 271; *R. c. Walker*, précité, note 70; *Phillips c. Conger Lumber Co.*, (1912) 5 D.L.R. 188 (Ont.H.C.).

327

*Kaufman c. Belding-Corticelli Ltd.*, [1940] R.C.S. 388.

328

Voir les textes cités à la note 265.

Le principe du respect des droits acquis a également été invoqué pour affirmer le maintien, malgré des lois ou règlements nouveaux, des droits d'un hôpital d'être payé pour les services rendus<sup>329</sup>, des droits d'un pilote objet d'une reclassification<sup>330</sup>, des droits d'un prisonnier à l'examen périodique de son dossier en vue d'une libération conditionnelle<sup>331</sup>, des droits d'un chômeur aux prestations d'assurance-chômage malgré l'abaissement de la limite d'âge<sup>332</sup> ou des droits du titulaire de droits réels immobiliers<sup>333</sup>.

### Alinéa 3 : Cas d'exclusion du principe du respect des droits acquis

Comme tout principe d'interprétation des lois, le principe du respect des droits acquis ne constitue qu'une présomption de l'intention du législateur : il peut en conséquence être écarté soit expressément, soit tacitement<sup>334</sup>. Les lois d'interprétation, d'ailleurs, consacrent le pouvoir du législateur de retirer les avantages qui auraient pu être accordés par une loi ancienne<sup>335</sup>.

Il a été signalé plus haut que le principe du respect des droits acquis semble s'imposer d'une manière moins impérieuse que le principe de la non-rétroactivité de la loi : il aurait moins de poids, moins d'autorité ou d'intensité que ce dernier et pourrait donc être écarté

329 *Parlane Private Hospital Ltd. c. City of Vancouver*, [1975] 2 R.C.S. 47.

330 *Jones et Maheux c. Gamache*, précité, note 273.

331 *Ford c. Commission nationale des libérations conditionnelles*, précité, note 305.

332 *Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada c. Dallilian*, précité, note 266. La portée des droits acquis du bénéficiaire de l'assurance-chômage est toutefois limitée : *Côté c. Canada Employment and Immigration Commission*, (1986) 69 N.R. 126 (C.A.F.); *Bourdeau c. Canada*, (1988) 86 N.R. 394 (C.A.F.); *A.G. of Canada c. Kowalchuk*, (1990) 114 N.R. 275 (C.F.).

333 *Abell c. County of York*, précité, note 273; *Re Alfrey Investments Ltd. and Shefsky Developments Ltd.*, (1975) 52 D.L.R. (3d) 641 (Ont.H.C.).

334 *Board of Trustees of the Acme Village School District c. Steele-Smith*, précité, note 66, 51 (J. Lamont).

335 *Loi québécoise*, précitée, note 6, art. 11; loi canadienne, précitée, note 7, art. 42(1). Pour une application de ce principe : *Re Apple Meadows Ltd. and Government of Manitoba*, précité, note 159.

plus facilement. Cela s'explique bien si l'on se souvient que l'effet de la loi dans le passé est tout à fait exceptionnel, alors que l'effet immédiat dans le présent est normal : « il est évident que la plupart des lois modifient des droits existants ou y portent atteinte d'une façon ou d'une autre [...] »<sup>336</sup>.

C'est le professeur Driedger qui a mis en évidence cette différence d'autorité entre les deux principes<sup>337</sup> et sa thèse a été reprise par la jurisprudence, notamment dans l'affaire *Board of Commissioners of Public Utilities c. Nova Scotia Power Corp.*<sup>338</sup>.

Quand peut-on dire qu'une loi porte atteinte aux droits acquis? L'intention du législateur de porter atteinte aux droits acquis peut être expresse ou tacite.

### i) Exclusion expresse du principe

Si le législateur peut faire des lois rétroactives, il peut, *a fortiori*, édicter des lois qui portent atteinte à des droits acquis : la présomption de respect des droits acquis « s'applique seulement lorsque la loi est d'une quelconque façon ambiguë et logiquement susceptible de deux interprétations »<sup>339</sup>. Dans l'état actuel du droit positif canadien, il ne semble pas se trouver de règle de nature constitutionnelle ou quasi constitutionnelle susceptible de restreindre le pouvoir du législateur de déterminer si, et dans quelle mesure, une loi nouvelle aura ou non un effet immédiat<sup>340</sup>.

336 *Gustavson Drilling (1964) Ltd. c. Ministre du Revenu national*, précité, note 67, 282 (J. Dickson).

337 Elmer A. DRIEDGER, *Construction of Statutes*, 2<sup>e</sup> éd., Toronto, Butterworths, 1983, p. 189.

338 *Board of Commissioners of Public Utilities c. Nova Scotia Power Corp.*, précité, note 70.

339 *Gustavson Drilling (1964) Ltd. c. Ministre du Revenu national*, précité, note 67, 282 (J. Dickson).

340 Au sujet des exigences du principe d'égalité devant la loi en rapport avec des dispositions transitoires visant à délimiter et à préserver des droits acquis : *R. c. Bearegard*, [1986] 2 R.C.S. 56.

Ce qui est pour le législateur une simple présomption se présente toutefois, pour l'Administration, comme une restriction à sa compétence : elle ne peut donner à ses règlements l'effet d'abroger les droits acquis, à moins que la loi habilitante ne lui confère ce pouvoir explicitement ou implicitement<sup>341</sup>.

Les tribunaux ne se montrent pas particulièrement exigeants quant à la formulation de l'intention d'atteindre les droits acquis. À de nombreuses reprises, ils se sont contentés de constater que la formule de la loi paraissait viser indistinctement toutes les situations juridiques, qu'elles aient été constituées avant ou après l'entrée en vigueur de la loi. La méthode d'interprétation littérale conduit en effet à attribuer au législateur l'intention de porter atteinte aux droits acquis dès lors que la loi elle-même ne distingue pas entre les situations juridiques selon qu'elles ont été constituées avant ou après la loi nouvelle : le législateur n'ayant pas fait de distinction, le juge ne s'estime pas autorisé à en faire.

Ce genre de raisonnement a été tenu en vue de justifier l'application d'une loi nouvelle sans faire de distinction entre les contrats conclus avant ou après la loi<sup>342</sup>, entre les créances nées avant ou après celle-ci<sup>343</sup> ou entre les enfants nés avant ou après l'entrée en vigueur de la loi nouvelle<sup>344</sup>.

Dans l'arrêt *Venne* c. Québec (*Commission de protection du territoire agricole*)<sup>345</sup>, la Cour a conclu à l'applicabilité immédiate de la loi grâce à un raisonnement *a contrario* fondé sur les dispositions de celle-ci qui prévoyaient expressément le respect de certains droits acquis.

341 *Parklane Private Hospital Ltd. c. City of Vancouver*, précité, note 329. On verra un exemple d'autorisation expresse dans *Magog (ville de) c. Restaurants McDonald's du Canada Ltée*, précité, note 66.

342 *Board of Trustees of the Acme Village School District c. Steele-Smith*, précité, note 66, 47; *Chapin c. Matthews*, précité, note 114; *Re A.G. for Alberta and Gares*, (1976) 67 D.L.R. (3d) 635 (Alta.S.C.).

343 *Allard et Robitaille Ltée c. La Reine*, [1956] B.R. 51.

344 *Karst c. Berlinski*, [1930] 4 D.L.R. 884 (Sask.C.A.).

345 *Venne c. Québec (Commission de protection du territoire agricole)*, précité, note 69.

## ii) Exclusion tacite du principe

La loi peut porter atteinte aux droits acquis, ou autoriser l'Administration à le faire, si l'intention du législateur à cette fin se manifeste, même tacitement.

L'arrêt à n'en pas douter le plus significatif sur ce sujet est celui rendu par la Cour suprême dans l'affaire *Board of Trustees of the Acme Village School District c. Steele-Smith*<sup>346</sup>.

Un contrat de travail liant un professeur et une commission scolaire stipulait que chaque partie pouvait y mettre fin à n'importe quel moment moyennant un avis de 30 jours. Le contrat stipulait également qu'avant de donner au professeur avis de révocation de son contrat, la commission scolaire devait lui donner l'occasion d'être entendu. Le 28 juin 1931, le contrat entre la commission scolaire et le professeur Steele-Smith était renouvelé pour un an. Le 4 juillet suivant, le professeur fut avisé que la commission scolaire entendait mettre fin à son contrat. Le 14 juillet, il fut entendu par la commission et le 18 du même mois, il lui fut donné avis de son congédiement.

Or, 1<sup>er</sup> juillet 1931 (soit après le renouvellement du contrat mais avant l'avis de congédiement), une loi, sanctionnée le 28 mars 1931, entra en vigueur. Cette loi limitait le droit des parties de mettre fin au contrat. L'article 157 du *School Act*, 1931 (S.A. 1931, c. 32) disposait que, sauf au mois de juin, une commission scolaire ne pouvait donner un avis de congédiement sans l'autorisation de l'inspecteur d'écoles. Le professeur, quant à lui, devait également obtenir cette autorisation pour donner avis de sa démission sauf pour l'avis donné pendant les mois de juin et de juillet.

L'objectif de cette nouvelle disposition paraissait être de limiter les mouvements de personnel pendant l'année scolaire et de promouvoir ainsi un enseignement de meilleure qualité.

346 *Board of Trustees of the Acme Village School District c. Steele-Smith*, précité, note 66.

Cette nouvelle exigence en matière de congédiement pouvait-elle toutefois s'appliquer à des relations contractuelles instituées avant l'entrée en vigueur de la loi l'imposant? La commission scolaire n'avait-elle pas acquis le droit de congédier son professeur sur simple avis de fin d'emploi?

La majorité de la Cour suprême estima que, si droits acquis il y avait<sup>347</sup>, ils étaient mis de côté en raison de la manifestation de l'intention du législateur à ce sujet. Les arguments pour justifier cette conclusion furent nombreux et divers. On invoqua le fait que la loi n'opérait aucune distinction entre les contrats selon qu'ils seraient antérieurs ou postérieurs à son entrée en vigueur : c'est l'argument de texte dont il a été fait mention plus haut.

D'autres arguments non liés au texte ont été invoqués : 1) s'agissant d'une loi réformatrice, il y avait lieu de présumer que le législateur voulait remédier immédiatement aux problèmes posés par des démissions ou des congédiements intempestifs<sup>348</sup>. 2) Le *School Act* avait le caractère d'une loi visant à assurer un régime uniforme dans tous les établissements scolaires : admettre la diversité provoquée par la survie de la loi ancienne aurait été non seulement contraire à l'objet de la loi<sup>349</sup>, mais susceptible de conduire à des difficultés importantes dans son application, difficultés que le législateur n'a pas pu vouloir tolérer<sup>350</sup>. 3) Puisqu'il s'était écoulé un long délai entre l'adoption de la loi (le 28 mars 1931) et son entrée en vigueur (le 1<sup>er</sup> juillet 1931), la commission scolaire ne subissait pas de préjudice indu du fait de l'application immédiate de la loi : il lui aurait suffi de donner son avis avant le 1<sup>er</sup> juillet : *volenti non fit injuria*<sup>351</sup>.

Cet arrêt illustre parfaitement le caractère extrêmement pragmatique de la démarche judiciaire en matière d'effet de la loi dans le

347 *Id.*, 60. Le juge Cannon estima que la commission scolaire n'avait que de simples *expectatives (mere potential rights)*.

348 *Id.*, 52 (j. Lamont), 59 (j. Crocket).

349 *Id.*, 57 (j. Crocket).

350 *Id.*, 59 (j. Crocket).

351 *Id.*, 60 (j. Crocket).

temps : présumant que le législateur souhaite ce qui est « juste et raisonnable », le juge s'applique à découvrir la solution qui, dans les circonstances, paraît la moins onéreuse, celle qui réalise le meilleur compromis possible entre l'intérêt individuel qui appelle la survie de la loi ancienne et l'intérêt social qui justifie l'application immédiate de la loi nouvelle.

Les arguments mis de l'avant dans cet arrêt en faveur de l'effet immédiat sont assez courants. L'argument fondé sur le caractère réformatrice de la loi est facile à comprendre : affirmer le respect des droits acquis, c'est retarder l'application d'une loi nouvelle censée avoir pour objet de remédier à des abus; c'est donc permettre que ce qui est maintenant considéré comme un mal persiste néanmoins<sup>352</sup>. Qu'il soit cependant permis de signaler que le caractère réformatrice de la loi ne saurait être admis comme argument déterminant de l'effet immédiat d'une loi sans remettre en cause l'existence même du principe du respect des droits acquis. Ce principe repose en effet sur l'idée que, dans certaines circonstances, on produit un plus grand mal en appliquant tout de suite une loi, même réformatrice, qu'en suspendant son effet à certains égards. Il ne faut pas négliger non plus que l'avantage créé en faveur d'une personne peut se traduire par un préjudice nouveau causé à une autre<sup>353</sup>.

L'argument tiré de la diversité introduite par le respect de droits acquis paraît plus sérieux. Admettre des droits acquis, c'est permettre la survie de la loi ancienne et donc souffrir que la même situation juridique soit diversement traitée selon qu'elle a pris naissance avant ou après la loi nouvelle. Cette diversité peut ne présenter que des inconvénients mineurs. Dans d'autres cas, cette diversité peut produire des inconvénients si graves que l'on puisse présumer que le législateur n'entendait pas la tolérer. D'ailleurs, le juge pourra déduire la volonté d'uniformiser les situations juridiques en étudiant l'objet même de la loi.

352

Voir *Chapin c. Matthews*, précité, note 114; *Re A. G. for Alberta and Gares*, précité, note 342; *Bank of Nova Scotia c. Desjarlais*, (1983) 143 D.L.R. (3d) 560 (Man.C.A.); *National Trust Co. c. Larsen*, (1989) 61 D.L.R. (4th) 270 (Sask.C.A.).

353

*Ishida c. Itterman*, précité, note 250, 146 (j. Fulton).

principe paraît tout à fait justifié : on peut en effet présumer que les lois qui concernent la santé ou la sécurité publiques présentent, dans leur application, un certain caractère d'urgence et ne peuvent souffrir le retard qu'implique la survie de la loi ancienne.

### Sous-paragraphe 3 : Autres situations en cours

Bien que la survie de la loi ancienne se fonde le plus souvent sur le respect des droits acquis, elle peut avoir d'autres justifications. Ainsi, le législateur a toujours le pouvoir, lorsqu'il adopte un texte législatif nouveau, de prévoir expressément la survie de la loi antérieure même dans des situations en cours qui ne seraient pas considérées par les tribunaux comme constitutives de droits acquis. Par exemple, les articles 101 à 105 de la *Loi sur la protection du territoire agricole*<sup>360</sup> définissent des droits acquis plus larges que ceux que reconnaît la seule jurisprudence.

Le recours à la notion de droit acquis ne constitue d'ailleurs qu'une façon parmi d'autres de définir les situations en cours. C'est une doctrine que l'on hésitera à appliquer dans des contextes, tel celui du droit pénal, qui se prêtent mal à une analyse en termes de droits subjectifs. Et pourtant, il se trouve, en droit pénal, comme dans d'autres domaines, des situations en cours qu'il importe d'identifier aux fins de décider de l'application de la loi dans le temps.

Imaginons qu'un règlement municipal fasse interdiction de stationner un véhicule routier dans les rues de la ville pour une période excédant 72 heures consécutives. Ce règlement s'appliquerait-il dans l'hypothèse où un véhicule a été stationné 24 heures avant l'entrée en vigueur du règlement et l'est resté pendant 48 heures après? Le véhicule a été stationné 72 heures, mais une partie de cette période s'est déroulée avant l'entrée en vigueur et une partie après. Nous avons là une situation en cours qu'il serait malaisé d'analyser en faisant appel à la notion de droit acquis.

Ainsi, dans l'arrêt *Corporation de l'Hôpital Bellechasse c. Pilotte*<sup>354</sup>, la Cour suprême a insisté sur le fait que la *Loi des hôpitaux du Québec* (S.R.Q. 1964, c. 164) avait pour objet d'uniformiser, de standardiser les modes d'administration des établissements hospitaliers du Québec : on pouvait en déduire l'intention du législateur d'autoriser l'Administration à passer des règlements qui soient applicables même à l'encontre de contrats en cours d'effet au moment de leur entrée en vigueur<sup>355</sup>.

L'argument tiré du délai écoulé entre l'adoption de la loi et son entrée en vigueur est beaucoup plus contesté. Le sens de cet argument est le suivant : lorsque la loi prévoit qu'elle entrera en vigueur un jour postérieur à celui de sa sanction, on peut inférer une volonté du législateur de lui donner un effet immédiat. Le délai aura permis au sujet de droit de prendre, dans l'intervalle, les mesures nécessaires à la protection de ses intérêts et de minimiser sinon d'écarter totalement les effets préjudiciables à son endroit de l'entrée en vigueur de la loi. Cette présomption, parfois appliquée<sup>356</sup>, a été le plus souvent rejetée par les tribunaux : son autorité est en effet très contestée<sup>357</sup>.

En terminant cette étude des circonstances qui permettent d'inférer une volonté du législateur de donner à la loi l'effet de porter atteinte aux droits acquis, il convient de signaler le principe selon lequel il n'y aurait pas de droits acquis à maintenir des activités qui présentent le caractère de « nuisances ». Appliqué en matière d'hygiène publique<sup>358</sup> ou de protection de l'environnement<sup>359</sup>, ce

354 *Corporation de l'Hôpital Bellechasse c. Pilotte*, précité, note 129.

355 Voir également : *Board of Commissioners of Public Utilities c. Nova Scotia Power Corp.*, précité, note 66, 83 (J. MacKeigan) et *Northern and Central Gas Corp. c. Office national de l'énergie et Trans-Canada Pipe Lines Ltd.*, précité, note 66.

356 Outre l'arrêt *Board of Trustees of the Acme Village School District c. Steele-Smith*, précité, note 66; *R. c. Leeds & Bradford Railway Co.*, (1852) 18 Q.B. 343, 118 E.R. 129; *Doucette c. Côté*, (1961) 30 D.L.R. (2d) 481 (Sask.Q.B.).

357 *R. c. Ali*, précité, note 112; *Sidback c. Field*, (1907) 6 W.L.R. 309 (Y.T.C.A.); *Thompson c. Zilkie*, [1951] 1 D.L.R. 31 (Sask.C.A.).

358 *Richstone Bakeries Inc. c. Carroll*, [1964] R.P. 363 (C.S.).

359 *Paroisse de St-Hippolyte c. Richer*, [1973] C.S. 1090; *P.G. du Québec c. Industrial Granules Ltd.*, [1974] C.S. 439; *P.G. du Québec c. Leduc*, [1980] C.P. 278.