



ENTRÉE EN VIGUEUR DES LOIS ET DES RÈGLEMENTS DE L'ONTARIO

Document d'information (révisé en novembre 2011)

Rédigé par

Philip Kaye

Gestionnaire

Service de recherches de l'Assemblée législative

Année après année, les organes législatif et exécutif du gouvernement de l'Ontario adoptent des lois et prennent des règlements. Or, à quel moment ces textes législatifs entrent-ils en vigueur et ont-ils force exécutoire?

Pour répondre à cette question, nous examinons dans ce document d'information révisé non seulement le cadre juridique établi par la Loi de 2006 sur la législation, y compris les modifications de 2009 concernant les lois non proclamées. Le document contient également des statistiques actualisées sur les différents modes d'entrée en vigueur des lois de l'Ontario.

Contents

INTRODUCTION	1
MODES D'ENTRÉE EN VIGUEUR DES LOIS	1
Sanction royale	2
Absence d'indication quant à la date d'entrée en vigueur d'une loi	2
Signification historique de l'absence d'indication	2
Date fixée (de façon rétroactive)	2
Généralités	2
La constitutionnalité des lois rétroactives : un jugement de la Cour suprême du Canada	3
Date fixée (de façon prospective)	5
Proclamation	6
Généralités	6
Délais de proclamation	7
Abrogation de lois par proclamation	11
Des règlements peuvent-ils être pris en application de lois non proclamées?	11
Modification ou abrogation d'une proclamation	11
Mode hybride (combinaison)	12
FRÉQUENCE DES DIFFÉRENTS MÉTHODES D'ENTRÉE EN VIGUEUR : 2006-2010	12

RÈGLEMENTS	14
Dépôt des règlements	14
Publication des règlements	16

INTRODUCTION

À l'image des autres provinces, le processus législatif en Ontario comporte en gros deux volets : l'adoption des lois et la prise des règlements. Il y a toutefois une distinction fondamentale à faire entre le processus d'élaboration et d'adoption des textes législatifs et leur « entrée en vigueur ». Dans ce document, nous nous concentrerons sur ce dernier aspect en expliquant la façon de déterminer qu'une loi ou un règlement de l'Ontario sont entrés en vigueur et ont ainsi force exécutoire.

Nous examinons les modifications apportées aux principes régissant l'entrée en vigueur des lois et des règlements, qui sont définis dans la *Loi de 2006 sur la législation*¹. Ces modifications, qui ont été proclamées en vigueur le 25 juillet 2007, concernent notamment :

- la portée juridique d'une loi quand celle-ci ne contient aucune indication quant à la date de son entrée en vigueur;
- un délai pour le dépôt des règlements;
- le rôle de la connaissance de fait d'un règlement pour déterminer à quel moment celui-ci exerce ses effets à l'encontre d'une personne.

Le document explique également les modifications apportées en 2009 à la *Loi de 2006 sur la législation* par la *Loi de 2009 sur la saine gestion publique*, qui traite des lois non proclamées et de leurs dispositions².

MODES D'ENTRÉE EN VIGUEUR DES LOIS

On considère qu'un projet de loi est « adopté » par l'Assemblée législative quand il a fait l'objet de trois lectures; après avoir reçu la sanction royale, le projet de loi « adopté » devient loi. Cependant, les lois n'entrent pas nécessairement en vigueur au moment de la sanction royale³. En fait, en Ontario, la mise en vigueur d'une loi peut se faire de cinq façons différentes, que l'on définira comme suit :

- sanction royale;

¹ L.O. 2006, [ch. 21, annexe F](#), page consultée le 20 novembre 2011.

² [Loi de 2009 sur la saine gestion publique](#), L.O. 2009, ch.33, annexe 2, par. 43(7) [ajoute l'art. 10.1], page consultée le 20 novembre 2011. Eve Leung, bibliothécaire de recherche, Bibliothèque de l'Assemblée législative de l'Ontario, a beaucoup aidé aux recherches sur les développements survenus depuis août 2007. Une aide additionnelle a été fournie par Rick Sage, autre bibliothécaire de recherche de la Bibliothèque de l'Assemblée législative .

³ La sanction royale a lieu lorsque le lieutenant-gouverneur signe un projet de loi au nom de la Reine après adoption dudit projet de loi par l'Assemblée législative.

- date fixée (de façon rétroactive);
- date fixée (de façon prospective);
- proclamation;
- mode hybride (combinaison).

Sanction royale

Absence d'indication quant à la date d'entrée en vigueur d'une loi

Le paragraphe 8(1) de la *Loi de 2006 sur la législation* stipule ce qui suit :

Sauf disposition contraire y figurant, une loi entre en vigueur le jour où elle reçoit la sanction royale⁴.

Ainsi, l'absence d'indication quant au mode d'entrée en vigueur d'une loi signifie que la loi entre en vigueur sur sanction. Avant l'adoption de la *Loi de 2006 sur la législation*, la loi entrait en vigueur sur sanction seulement lorsque cela était expressément stipulé.

Signification historique de l'absence d'indication

Avant 1918, l'absence d'indication dans une loi ontarienne signifiait effectivement que la loi entrait en vigueur sur sanction. En 1919, la règle a été modifiée pour stipuler que, sauf indication contraire, la loi entrait en vigueur le 60^e jour suivant la sanction. Une autre règle a été adoptée en 1925 et a continué de s'appliquer jusqu'en 2007. En particulier, durant cette période, la *Loi sur les textes de lois* prévoyait qu'en général, sauf indication contraire, chaque loi entrait en vigueur le 60^e jour suivant la fin de la session d'adoption⁵.

Date fixée (de façon rétroactive)

Généralités

Les lois rétroactives sont réputées s'appliquer dans le passé – c'est-à-dire qu'une date antérieure à la sanction est indiquée dans la loi. Ainsi, on retrouve la phrase suivante : « La présente loi est réputée être entrée en vigueur le (date). » Différents articles peuvent être réputés entrer en vigueur à des moments différents.

⁴ Voir aussi les par. 8(2) et 9(2) de la *Loi de 2006 sur la législation* pour d'autres dispositions concernant la sanction royale.

⁵ Voir l'*Interpretation Act*, L.O. 1867-1868, ch. 1, art. 4; la *Statute Law Amendment Act, 1918*, L.O. 1918, ch. 20, art. 1; la *Statutes Act, 1925*, L.O. 1925, ch. 6, art. 2; et la *Loi sur les textes de lois*, L.R.O., ch. S.21, art. 5. L'article 134, par. 4 de la *Loi de 2006 sur la législation* abrogeait la *Loi sur les textes de lois*.

Dans *Sullivan on the Construction of Statutes* (« Sullivan »), Ruth Sullivan souligne qu'on donne parfois un effet rétroactif aux lois pour empêcher des personnes ayant connaissance préalable d'une loi de prendre des mesures pour en éviter l'effet avant qu'elle entre en vigueur. Elle fait remarquer que le recours à l'effet rétroactif est courant dans la législation fiscale et exercé dans d'autres contextes⁶.

On utilise aussi à l'occasion les lois rétroactives pour remédier à l'invalidité, réparer des injustices passées ou éviter les interruptions dans des relations soutenues⁷. Par exemple, dans une décision rendue en octobre 1998, la Cour suprême du Canada a établi qu'un règlement de l'Ontario qui imposait le paiement de frais d'homologation était invalide⁸. Deux mois après cette décision, une loi était adoptée pour imposer un impôt sur les successions avec effet rétroactif en 1950⁹.

D'un point de vue technique, les termes « rétroactivité » et « rétrospectivité » sont souvent employés l'un à la place de l'autre sans distinction¹⁰; certaines analyses des textes de lois font toutefois une distinction entre les deux concepts¹¹.

La constitutionnalité des lois rétroactives : un jugement de la Cour suprême du Canada

Contexte

Est-ce que la Constitution canadienne interdit ou restreint d'une façon ou d'une autre l'édition de lois à caractère rétroactif? En 2005, dans l'affaire *Colombie-Britannique c. Imperial Tobacco Canada Ltée*, la Cour suprême du Canada s'est penchée sur l'argument voulant que le principe « de la primauté du droit » exige que les lois aient un caractère prospectif. Il s'agissait de l'un de

⁶ Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5^e éd., Markham, LexisNexis Canada Inc., 2008, p. 681.

⁷ *Ibid.*, p. 682.

⁸ *Succession Eurig (Re)*, [1998] 2 RCS 565

⁹ Voir la *Loi de 1998 de l'impôt sur l'administration des successions*, L.O. 1998, ch. 34, annexe, par. 8(1). L'imposition de l'impôt sur les successions a un effet rétroactif à l'année où les frais d'homologation ont été fixés pour la première fois par un règlement, soit en 1950. Auparavant, le paiement de frais d'homologation était imposé par une loi. D'un point de vue technique, aux fins du présent document, la *Loi de 1998 de l'impôt sur l'administration des successions* relèverait du mode de mise en vigueur « hybride (combinaison) », puisque les dispositions de la loi ne sont pas toutes entrées en vigueur avec effet rétroactif.

¹⁰ Voir Elizabeth Eddinger, « Retrospectivity in Law », *University of British Columbia Law Review* 29 (1995): 5-25, par. 11.

¹¹ Voir Sullivan, p. 670-677; Sullivan, *Statutory Interpretation*, Toronto, Irwin Law, 2007, p. 251-254, 257-259 et 262; et Pierre-André Côté en collaboration avec Stéphane Beaulac et Mathieu Devinat, *The Interpretation of Legislation in Canada*, 4^e éd., Toronto, Carswell, 2011, p. 140-144

plusieurs arguments présentés par les fabricants de produits du tabac dans une contestation de la validité constitutionnelle d'une loi de la Colombie-Britannique, à savoir la *Tobacco Damages and Health Care Costs Recovery Act*¹². La loi en question autorisait le gouvernement de la Colombie-Britannique à poursuivre les fabricants de produits du tabac en vue de recouvrer les coûts engagés au titre des soins de santé pour traiter les personnes exposées à ces produits. La loi stipulait qu'elle avait un effet rétroactif, notamment pour permettre l'introduction d'actions « découlant d'une faute d'un fabricant, quelle que soit la date à laquelle la faute est survenue »¹³.

Voici l'explication qu'en donne un commentateur :

[Traduction]

... l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique estimait que le recouvrement des coûts des soins de santé relatifs aux maladies liées au tabac et ce, avec effet rétroactif, l'emporte sur tout effet négatif qu'une telle loi pourrait avoir en amenant le public à perdre confiance dans la loi en tant que cadre visant à orienter les comportements¹⁴.

Décision de la Cour

Dans cette affaire, la Cour suprême a jugé que sauf pour un contexte de droit criminel prévu à l'alinéa 11g) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, « le principe de la primauté du droit et les dispositions de notre Constitution n'exigent aucunement que les lois aient seulement un caractère prospectif¹⁵. » La Cour cite ensuite avec son approbation le passage suivant de l'ouvrage *Constitutional Law of Canada* de Peter Hogg :

[Traduction]

Sous réserve de l'al. 11 g), le droit constitutionnel canadien n'interdit pas la rétroactivité (ex post facto) des lois. En matière d'interprétation législative, il faut présumer qu'une loi n'a pas d'effet rétroactif, mais si cet effet est clairement exprimé, il n'y a

¹² S.B.C. 2000, ch. 30, page consultée le 20 novembre 2011.

¹³ *Ibid.*, art. 10.

¹⁴ Devrin Froese, « Professor Raz, The Rule of Law, and the Tobacco Act », *Canadian Journal of Law and Jurisprudence* 19 (janvier 2006): 175.

¹⁵ [Colombie-Britannique c. Imperial Tobacco Canada Ltée](#), [2005] 2 R.C.S. 473, par. 69, page consultée le 20 novembre 2011.

alors place à aucune interprétation et la loi prend effet au moment prévu. Les lois rétroactives sont en fait courantes¹⁶.

L'exception contenue à l'alinéa 11 g) de la *Charte canadienne des droits et libertés* se lit comme suit :

11. Tout inculpé a le droit : . . .

g) de ne pas être déclaré coupable en raison d'une action ou d'une omission *qui, au moment où elle est survenue*, ne constituait pas une infraction d'après le droit interne du Canada ou le droit international et n'avait pas de caractère criminel d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations; [c'est nous qui soulignons]

Dans son jugement, la Cour suprême fait mention de la position selon laquelle « une loi rétrospective et rétroactive peut renverser des expectatives bien établies et être parfois perçue comme étant injuste¹⁷ ». La Cour a répondu :

Ceux qui partagent cette perception seront peut-être rassurés par les règles d'interprétation législative qui imposent au législateur d'indiquer clairement les effets rétroactifs ou rétrospectifs souhaités. Ces règles garantissent que le législateur a réfléchi aux effets souhaités et [TRADUCTION] « a conclu que les avantages de la rétroactivité [ou du caractère rétrospectif] l'emportent sur les possibilités de perturbation ou d'iniquité »¹⁸.

Date fixée (de façon prospective)

Une date postérieure à la date de la sanction est indiquée dans la loi, en général au moyen de l'expression suivante : « La présente loi entre en vigueur le (date) ». À l'image de l'approche rétroactive, les dispositions de la loi n'entrent pas nécessairement toutes en vigueur en même temps; des dates d'entrée en vigueur différentes peuvent s'appliquer à différents articles.

Il se peut que la date d'entrée en vigueur fixée dépende de la réalisation d'un événement donné. Par exemple, la division de l'Ontario en 107 circonscriptions électorales prévue par la *Loi de 2005 sur la représentation électorale* « prend effet immédiatement après la première dissolution de la Législature » qui suit le

¹⁶ *Ibid.*, par. 69, citant Peter W. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 4^e éd. (feuilles mobiles), Toronto, Carswell, 1997, vol. 2, section 48.8.

¹⁷ *Colombie-Britannique c. Imperial Tobacco Canada Ltée*, par. 71.

¹⁸ *Ibid.* La Cour citait l'affaire *Landgraf c. USI Film Products*, 511 U.S. 244 (1994), p. 268.

15 décembre 2005 (qui, en vertu de la *Loi électorale*, est survenue le 10 septembre 2007)¹⁹.

Sullivan résume les différentes raisons pour lesquelles les Assemblées législatives choisissent parfois de reporter l'entrée en vigueur d'une loi (ce qui s'applique également aux proclamations – nous en discutons ci-après), notamment celles-ci :

- attendre la réalisation d'un événement;
- accorder du temps pour préparer les rouages administratifs nécessaires;
- donner un avis équitable au public;
- atteindre un objectif politique²⁰.

Proclamation

Généralités

Les lois contiennent parfois une disposition qui se lit comme suit : « La présente loi entre en vigueur le jour que le lieutenant-gouverneur fixe par proclamation ». Selon la *Loi de 2006 sur la législation*, cette proclamation « est prise en vertu d'un décret du lieutenant-gouverneur en conseil²¹ »; la Loi définit plus loin le « lieutenant-gouverneur en conseil » comme étant le lieutenant-gouverneur agissant sur l'avis du Conseil exécutif²².

En général, la prise d'une proclamation est publiée dans la *Gazette de l'Ontario*. Conformément à ce qui est stipulé dans la *Loi sur la publication des avis officiels*²³ :

2. (1) Sauf autre mode de publication autorisé par la loi, sont publiés dans la Gazette de l'Ontario :

¹⁹ *Loi de 2005 sur la représentation électorale*, L.O. 2005, ch. 35, annexe 1, par. 2(4), page consultée le 20 novembre 2011. Même si on utilise le terme « prend effet » dans la disposition plutôt que le terme « entre en vigueur », aux fins de cet exemple on considère qu'il s'agit d'une disposition « d'entrée en vigueur. » Du point de vue technique, l'exemple se trouve dans une loi dont la mise en vigueur relève du « mode hybride (combinaison) » dont il est question ci-dessous.

²⁰ *Sullivan on the Construction of Statutes*, p. 644. Voir aussi Bryan Schwarz et Darla Rettie, « Underneath the Golden Boy: A review of recent Manitoba laws and how they came to be [-] Interview with Rick Mantey: Exposing the invisible », 28:2 (2001) *Manitoba Law Journal*: 194-195.

²¹ *Loi de 2006 sur la législation*, art. 73. L'article 73 stipule que cette procédure s'applique lorsqu'une loi autorise le lieutenant-gouverneur à faire quoi que ce soit par proclamation. Il ajoute que la proclamation n'a pas à renvoyer au décret.

²² *Ibid.*, art. 87.

²³ L.R.O. 1990, ch. O.3, page consultée le 20 novembre 2011.

- a) les proclamations du lieutenant-gouverneur;

Pour obtenir une liste des proclamations applicables aux lois figurant dans les Lois refondues de l'Ontario de 1990 ou aux lois adoptées le 1^{er} janvier 1991 ou après cette date, voir la *Table des proclamations* publiée sur le site Web Lois-en-ligne²⁴. On trouve également dans cette liste les dispositions dont l'entrée en vigueur n'a pas encore été proclamée.

Délais de proclamation

Proclamation d'une partie d'une loi

Il n'est pas nécessaire de proclamer l'entrée en vigueur de tous les articles d'une loi en même temps. La *Loi de 2006 sur la législation* précise d'ailleurs :

Si une loi prévoit qu'elle entre en vigueur le jour fixé par proclamation, des proclamations peuvent être prises à des dates différentes en ce qui concerne différentes parties ou portions ou différents articles de la loi²⁵.

L'« arrêt-clé²⁶ » canadien concernant le pouvoir de proclamer l'entrée en vigueur d'une loi, en tout ou en partie, est le *renvoi relatif à la Loi modifiant le droit pénal*²⁷. La *Loi de 1968-1969 modifiant le droit pénal*²⁸ modifiait plusieurs lois fédérales dont le *Code criminel* et la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*. L'article 120 stipulait ce qui suit :

La présente loi ou l'une ou plusieurs de ses dispositions entreront en vigueur à une date ou à des dates qui seront fixées par proclamation.

Agissant en vertu de ce pouvoir, le Conseil privé avait proclamé la quasi-totalité d'un article portant sur la conduite avec facultés affaiblies. Les dispositions proclamées prévoient, entre autres, le prélèvement obligatoire d'un échantillon d'haleine, tandis que les parties non proclamées de l'article exigeaient d'offrir à une personne accusée un échantillon de son haleine dans un contenant approuvé.

²⁴ Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, [*Table des proclamations*](#), page consultée le 20 novembre 2011.

²⁵ *Loi de 2006 sur la législation*, par. 8(3).

²⁶ *Sullivan on the Construction of Statutes*, p. 645-646.

²⁷ [*Loi modifiant le droit pénal, Référence*](#), [1970] R.C.S. 777, page consultée le 20 novembre 2011.

²⁸ L.C. 1968-1969, ch. 38.

En gros, la question soumise à la Cour suprême du Canada était de savoir si la proclamation, du fait de son caractère partiel, était valide.

La majorité des juges de la Cour ont affirmé que l'entrée en vigueur des dispositions proclamées était valide. Ils ont souligné que le Parlement, en vertu de l'article 120, avait conféré à l'organe exécutif le pouvoir de mettre en vigueur de façon fragmentée la *Loi modifiant le droit pénal*. Les tribunaux n'avaient pas le pouvoir de modifier la façon dont l'organe exécutif exerce cette discrétion.

Comme le faisait observer le juge Hall, [traduction] « c'est le Parlement [et non les tribunaux] qui a le pouvoir de corriger la situation quand l'organe exécutif agit de façon contraire à l'intention du Parlement »²⁹.

Y a-t-il obligation de faire une proclamation?

La question du délai de proclamation d'une loi soulève une autre question, à savoir si l'Assemblée législative vise implicitement à ce que la proclamation ou les proclamations aient lieu dans un délai raisonnable. En d'autres termes, y a-t-il une obligation de proclamer qui est susceptible d'examen judiciaire? Il semble que la réponse soit « non »³⁰. Effectivement, en novembre 2002, le gouvernement de

²⁹ [1970] R.C.S. 777 à 785. Voir aussi p. 783 (juge Judson) et 800 (juge Laskin). Dans un article publié en 2000, l'avocat vancouvérois Craig Jones compare « un droit de veto sélectif propre à une loi [il entend ici le pouvoir de proclamer une loi en partie, que l'on peut trouver dans la loi elle-même, comme l'article 120 de la *Loi modifiant le droit pénal*] et un pouvoir général ou illimité. » Ce dernier désigne une disposition législative générale voulant que lorsqu'une loi entre en vigueur sur proclamation, il peut y avoir proclamation à différentes dates pour différents articles de la loi. Jones affirme que « ce genre de pouvoir illimité de l'organe exécutif de découper une loi [au moyen de l'entrée en vigueur partielle d'une loi] n'est pas prévu par la Constitution canadienne. Il enfreindrait les limites constitutionnelles entre les organes législatif et exécutif du gouvernement. Voir Craig E. Jones, « The Partial Commencement of Acts: A Constitutional Criticism of the Lieutenant Governor in Council's 'Line-Item Veto' Power », 5:2 (2000) *Review of Constitutional Studies*: 178 et 193.

³⁰ Voir, par exemple, l'affaire R. v. United Kingdom (Secretary of State for the Home Department), (1995), 180 N.R. 200 (H.L.), au Royaume-Uni, où la Chambre des lords a jugé que le secrétaire d'État n'avait pas l'obligation de mettre en vigueur certains articles d'une loi. (La loi en question – la *Criminal Justice Act 1998* – prévoyait que les articles [traduction] « entreraient en vigueur au jour que le secrétaire d'État fixerait ».) Lord Browne-Wilkerson déclarait à ce sujet :

[traduction] À mon avis, il n'est pas du tout souhaitable que la cour intervienne dans le processus législatif en exigeant qu'une loi du Parlement soit mise en vigueur. Les tribunaux s'aventureraient ainsi beaucoup trop près du domaine qui relève de la compétence exclusive du Parlement, à savoir l'élaboration et l'adoption des lois. (par. 24)

Dans le même esprit, Lord Nicholls of Birkenhead écrivait ceci :

[traduction] une ordonnance de la cour obligeant un ministre à mettre en vigueur des dispositions législatives de base reviendrait à dire que les tribunaux s'immiscent directement

l'Ontario a indiqué que certaines dispositions relatives aux régimes de retraite figurant dans un projet de loi budgétaire adopté par l'Assemblée législative ne seraient jamais promulguées. Il y aurait plutôt d'autres consultations sur les questions n'ayant pas été adressées dans le projet de loi; s'il était nécessaire d'instaurer des modifications législatives, des changements seraient proposés dans un nouveau projet de loi³¹. Au bout du compte, toutefois, la question de la proclamation des dispositions ne s'est pas posée, car elles ont été retirées du projet de loi avant l'étape de la troisième lecture³².

En ce qui a trait à ce que l'on pourrait appeler la « non-proclamation de dispositions législatives », la Cour d'appel du Manitoba a fait mention en 1999 de l'hésitation compréhensible des tribunaux à interpréter largement une loi pour tenir compte de dispositions législatives non proclamées, surtout lorsqu'une telle interprétation irait sans doute à l'encontre de l'intention du Parlement. La Cour a affirmé que cette hésitation « allait de soi » avant l'entrée en vigueur de la *Charte des droits et libertés*, et elle poursuit en précisant qu'une « réserve » concernant l'interprétation large d'une loi pour tenir compte de dispositions non proclamées était tout aussi pertinente après l'entrée en vigueur de la *Charte*³³.

dans le processus législatif. Or, le processus législatif relève de l'Assemblée législative et non de la magistrature. (par. 111)

Ces deux jugements reconnaissent toutefois que le secrétaire d'État a l'obligation d'examiner de temps à autre la question de la pertinence de mettre les articles en vigueur (voir par. 25-27 et 112-113). Cette décision est mise en relief dans la discussion du report de l'entrée en vigueur des dispositions législatives, dans *Sullivan*, pages 524 et 525. Voir aussi Daniel Greenberg, éd., *Craies on Legislation: A Practitioners' Guide to the Nature, Process, Effect and Interpretation of Legislation*, 9^e éd., Londres, Sweet and Maxwell, 2008, art. 10.1.14-10.1.18.

³¹ Ontario. Ministère des Finances, « Les modifications sur les régimes de retraite proposées par le projet de loi 198 ne seront jamais promulguées », *Communiqué*, 28 novembre 2002, page consultée le 22 août 2007. Voir aussi Assemblée législative de l'Ontario, *Journal des débats*, 37^e Législature, 3^e session (26 novembre 2002): 3238 (premier ministre Eves), page consultée le 20 novembre 2011.

³² Projet de loi 198, *Loi de 2002 sur le respect de l'engagement d'assurer une économie saine (mesures budgétaires)*, 3^e session, 37^e Législature, Ont. 51 Eliz. II, 2002 (sanctionnée le 9 décembre 2002). Les modifications sur les régimes de retraite figuraient initialement dans la partie XXV du projet de loi.

³³ *R. c. Hoepner (H.)*, (1999), 134 Man. R. (2d) 163 à 185, page consultée le 21 novembre 2011. Dans cette affaire, la Cour n'était pas prête à obtenir réparation d'une violation de la *Charte* en recourant à l'interprétation large du *Code criminel* pour tenir compte de dispositions non proclamées du *Code*. En revanche, la Cour suprême de la Colombie-Britannique, dans l'affaire *Grigg c. Berg Estate* (2000), 186 D.L.R. (4th) 160 à 173 et 182, page consultée le 21 novembre 2011, a jugé qu'il était approprié de recourir à l'interprétation large pour tenir compte d'une disposition non proclamée, quand il y a violation de la *Charte*.

Dispositions statutaires sur les conséquences de ne pas proclamer une loi

En ce qui a trait à la question des délais, il peut être stipulé dans une loi que les dispositions non proclamées entrent en vigueur, ou sont abrogées, à une date donnée. Par exemple, la *Loi de 1999 modifiant des lois en raison de la décision de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt M. c. H.* stipulait que les dispositions dont l'entrée en vigueur n'avait pas été proclamée au 1^{er} mars 2000 entraient en vigueur ce jour-là³⁴. On trouve un exemple de la situation inverse dans la *Loi de 1996 sur l'Institut ontarien d'agriculture et d'alimentation*, laquelle stipulait qu'elle serait abrogée le 31 mars 1999 si son entrée en vigueur n'était pas proclamée avant cette date³⁵.

En termes plus généraux, jusqu'à il y a deux ans, aucune loi ontarienne ne posait comme principe général que toute loi non proclamée était abrogée après un certain temps. L'ajout, en décembre 2009, de l'article 10.1 à la *Loi de 2006 sur la législation* venait toutefois codifier ce principe³⁶. Cet article reflétait de très près une loi fédérale adoptée l'année précédente³⁷.

Depuis 2011, en vertu du par. 10.1(2), le procureur général doit déposer chaque année à l'Assemblée législative un rapport énumérant toutes les lois et dispositions non proclamées qui ont été édictées neuf ans ou plus avant le 31 décembre de l'année civile précédente et qui demeurent non proclamées à cette date³⁸.

Toute loi ou disposition indiquée dans ce rapport est automatiquement abrogée le 31 décembre de l'année civile pendant laquelle est déposé le rapport, sauf

- si elle entre en vigueur le 31 décembre de ladite année civile; ou
- si, pendant cette année civile, l'Assemblée adopte une résolution portant que la loi ou la disposition indiquée dans le rapport ne doit pas être abrogée³⁹.

Chaque année, le procureur général doit publier sur le site Web Lois-en-ligne une liste des lois et dispositions ainsi abrogées⁴⁰.

³⁴ L.O. 1999, ch. 6, par. 68(3). Les articles 1 à 24 et 26 à 28 sont entrés en vigueur de cette façon.

³⁵ L.O. 1996, ch. 17, annexe B, par. 22(2). Comme la loi n'a pas été proclamée, elle a été abrogée.

³⁶ [Loi de 2009 sur la saine gestion publique](#), L.O. 2009, ch. 33, annexe 2, par. 43(7), page consulté le 21 novembre 2011.

³⁷ [Loi sur l'abrogation des lois](#), L.C. 2008, ch. 20, page consultée le 20 novembre 2011.

³⁸ Voir Ministère du Procureur général, *Dispositions de lois édictées le 31 décembre 2001 ou avant et non proclamées au 31 décembre 2010*, document parlementaire n° 392, déposé le 1^{er} mars 2011.

³⁹ *Loi de 2006 sur la législation*, par. 10.1(2).

⁴⁰ *Ibid.*, par. 10.1(3).

Abrogation de lois par proclamation

Le cas n'est pas fréquent, mais en plus de pouvoir mettre en vigueur une loi ou une partie d'une loi, une proclamation peut également faire l'inverse. Par exemple, la *Loi de 1999 portant que la justice n'est pas à sens unique (mobilité de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction)* est entrée en vigueur par proclamation et a été abrogée de la même façon⁴¹.

Des règlements peuvent-ils être pris en application de lois non proclamées?

La *Loi de 2006 sur la législation* traite du cas de la proclamation d'une loi qui confère le pouvoir de prendre des règlements. Aux termes du paragraphe 10(1), ce pouvoir « peut s'exercer dès la sanction royale, même si la loi n'est pas encore en vigueur ». Ainsi, des règlements peuvent être pris en vertu des pouvoirs conférés par une loi non proclamée, « mais l'effet de l'exercice de ces pouvoirs est différé jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi »⁴².

La *Loi sur l'interprétation*, qui a été abrogée par la *Loi de 2006 sur la législation*, contenait une disposition semblable concernant la prise de règlements en application d'une loi non proclamée⁴³. Ainsi, par exemple, deux règlements ont été pris en application de la *Loi de 2002 interdisant les gains tirés du récit d'actes criminels*⁴⁴ avant que cette loi ne soit proclamée en vigueur. Ces règlements entraient en vigueur 1) le jour de leur dépôt ou 2) le jour où le pouvoir de prendre des règlements prévu dans la *Loi de 2002 interdisant les gains tirés du récit d'actes criminels* est proclamé en vigueur, la date la plus éloignée étant retenue⁴⁵.

Modification ou abrogation d'une proclamation

La *Loi de 2006 sur la législation* restreint la modification ou l'abrogation d'une proclamation comme suit :

⁴¹ Il est à noter qu'une loi peut prévoir son abrogation par proclamation même si elle entre en vigueur d'une autre façon. Voir, par exemple, la [*Loi de 2000 sur le retour à l'école \(Hamilton-Wentworth District School Board\)*](#), L.O. 2000, ch. 23, art. 23, page consultée le 21 novembre 2011.

⁴² *Loi de 2006 sur la législation*, par. 10(2). La portée de l'article 10 s'étend aux pouvoirs autres que celui de prendre des règlements (p. ex. le pouvoir de faire des nominations) conférés par une loi non proclamée.

⁴³ L.R.O. 1990, ch. I.11, art. 5, page consultée le 21 novembre 2011.

⁴⁴ L.O. 2002, ch. 2, page consultée le 21 novembre 2011.

⁴⁵ Règ. de l'Ont. [235/03, art. 7](#) et [236/03, art. 12](#), pages consultées le 21 novembre 2011. Ces règlements ont été déposés le 6 juin 2003, mais la *Loi de 2002 interdisant les gains tirés du récit d'actes criminels* n'a été proclamée en vigueur que le 1^{er} juillet 2003.

La proclamation qui fait entrer une loi en vigueur peut être modifiée ou abrogée par une nouvelle proclamation avant la date d'entrée en vigueur précisée dans la proclamation initiale, mais non à cette date ou par la suite⁴⁶.

Mode hybride (combinaison)

Il est possible de prévoir dans une même loi différents modes « d'entrée en vigueur » parmi ceux susmentionnés. Par exemple, la *Loi de 1998 sur la Commission des services du grand Toronto* stipulait ce qui suit :

76.(1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), la présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 1999.

(2) Les articles 7 et 9 et le paragraphe 15(2) entrent en vigueur le jour où la présente loi reçoit la sanction royale.

(3) Les parties II et III et les articles 73 et 74 entrent en vigueur le jour que le lieutenant-gouverneur fixe par proclamation⁴⁷.

FRÉQUENCE DES DIFFÉRENTS MÉTHODES D'ENTRÉE EN VIGUEUR : 2006-2010

Certains modes d'entrée en vigueur sont adoptés plus souvent que d'autres. Par exemple, environ la moitié des lois d'intérêt public adoptées entre 2006 et 2010 sont entrées en vigueur sur sanction royale ou par proclamation. Ce dernier mode offre plus de souplesse au gouvernement. Par exemple, il est possible de rédiger tout règlement nécessaire et de préparer tout document explicatif à l'intention des fonctionnaires et du public avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi⁴⁸.

⁴⁶ *Loi de 2006 sur la législation*, par. 75(1). Voir aussi le par. 75(2).

⁴⁷ L.O. 1998, ch. 23. En ce qui a trait à la proclamation selon le mode hybride, celle-ci peut être exprimée indirectement – c'est-à-dire qu'une partie d'une loi peut entrer en vigueur au moment de la proclamation de l'entrée en vigueur d'une partie d'une autre loi. Nous en avons un exemple dans la *Loi de 2000 sanctionnant par les peines les plus sévères des infractions de nature environnementale*, L.O. 2000, ch. 22, par. 4(2)-(4).

⁴⁸ Voir F.A.R. Bennion, *Bennion on Statutory Interpretation: A Code*, 5^e éd., Londres, LexisNexis, 2010, p. 283-284. Dans cette publication britannique, Bennion cite les raisons susmentionnées ainsi que d'autres motifs (comme la possibilité de consulter les intéressés) pour l'entrée en vigueur d'une loi à une ou des dates spécifiées par décret gouvernemental.

Le tableau et le diagramme qui suivent présentent une ventilation statistique complète pour la période 2006-2010⁴⁹. Aux fins du tableau, une loi qui figure comme annexe d'une autre loi est classée comme une loi distincte⁵⁰.

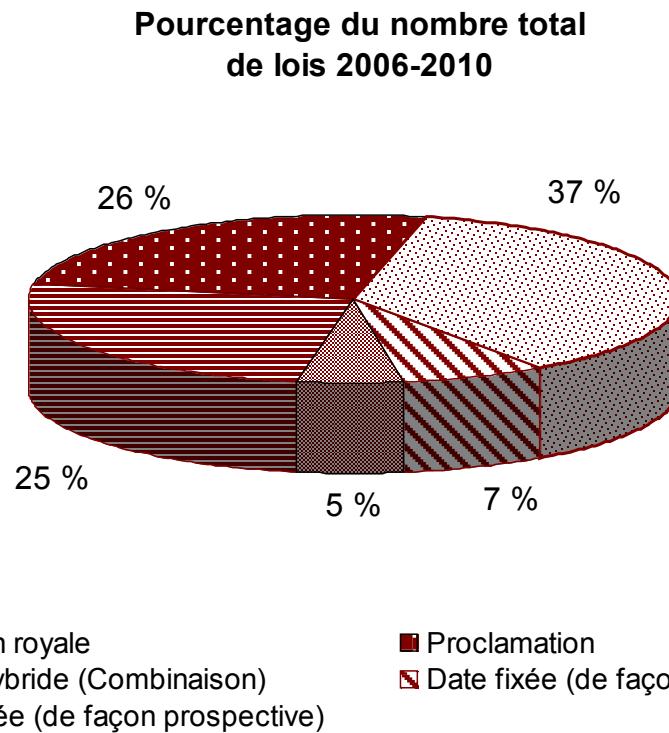
LOIS DE L'ONTARIO : 2006-2010 (LOIS D'INTÉRÊT PUBLIC)

Mode d'entrée en vigueur de la loi intégrale	Nombre de lois	Pourcentage du nombre total de lois
Sanction royale	48	25,1
Date fixée (de façon rétroactive)	14	7,3
Date fixée (de façon prospective)	10	5,2
Proclamation	49	25,7
Mode hybride (Combinaison)	70	36,6
Aucune indication de date (comme mode d'entrée en vigueur en vertu de la <i>Loi sur les textes de lois</i> avant le 25 juillet 2007)	0	0,0
Total	191	100,0*

*Les chiffres ayant été arrondis, le total est égal à 99,9 %.

⁴⁹ Eve Leung, bibliothécaire de recherche, Bibliothèque de l'Assemblée législative de l'Ontario, a examiné les lois adoptées entre 2007 et 2010 (période écoulée depuis la dernière révision de ce document) et préparé le tableau et le diagramme qui suivent.

⁵⁰ Également, aux fins du tableau, une loi qui figure comme annexe d'une autre loi est considérée entrer en vigueur sur sanction royale dans les circonstances suivantes – lorsqu'elle entre en vigueur le jour où la loi édictant l'annexe reçoit la sanction royale. De même, si les dispositions relatives à l'entrée en vigueur et au titre abrégé d'une loi ainsi que le titre intégral de la loi entrent en vigueur sur sanction royale, tandis que le reste de la loi entre en vigueur d'une autre façon ou d'autres façons, la loi est classée en fonction des autres façons. Enfin, une loi – la *Loi de 2006 portant prorogation du délai d'appel* – était réputée entrer en vigueur un jour particulier qui se trouvait être le jour de la sanction royale. Elle n'avait donc pas d'effet rétroactif et, aux fins du tableau, elle est considérée comme étant en vigueur au moment de la sanction royale.



En plus des lois comprises dans le tableau et le diagramme, 44 lois d'intérêt privé ont été promulguées au cours de la période de cinq ans en question. Toutes sont entrées en vigueur sur sanction royale.

RÈGLEMENTS

Les règlements sont pris en application de lois et entrent en vigueur conformément à la partie III de la *Loi de 2006 sur la législation*.

Dépôt des règlements

La partie III stipule que tous les règlements sont déposés auprès du registrateur des règlements⁵¹. La *Loi sur les règlements*, qui a été abrogée par la *Loi de 2006 sur la législation*, contenait elle aussi une exigence de dépôt⁵². La loi ne fixait toutefois

⁵¹ *Loi de 2006 sur la législation*, par. 18(1). Les conditions associées à l'exigence de dépôt sont énoncées aux articles 19 à 21. Voir aussi l'alinéa 32 a), qui autorise notamment le procureur général à prendre des règlements pour « prescrire des modalités et des règles pour le dépôt des règlements qui complètent les règles prévues à l'article 18 ou qui constituent d'autres règles ». Aucun règlement de ce genre n'a été pris.

⁵² L.R.O. 1990, [ch. R.21, par. 2\(1\)](#), page consultée le 27 novembre 2011.

pas de délais de dépôt. Par contraste, en vertu de la *Loi de 2006 sur la législation*, un règlement doit être déposé dans les quatre mois suivant la date de sa prise ou de son approbation, si le règlement doit être approuvé, sauf si l'organisme de réglementation et l'organisme d'approbation des règlements (s'il existe) donnent l'autorisation de le déposer à une date ultérieure⁵³. Les règlements déposés doivent être mis à la disposition du public aux fins de consultation⁵⁴.

Le dépôt a les conséquences suivantes :

22.(1) Le règlement qui n'est pas déposé est sans effet.

(2) *Sauf disposition contraire du règlement ou de la loi en application de laquelle il est pris*, un règlement entre en vigueur le jour de son dépôt. [c'est nous qui soulignons]

Les mots italisés de l'article 22 précisent qu'il faut examiner le règlement ou la loi qui l'autorise pour déterminer le moment de son entrée en vigueur⁵⁵. Comme dans le cas d'une loi, le règlement peut être réputé en vigueur à une ou des dates précises ou entrer en vigueur à une ou des dates précises dans l'avenir⁵⁶. De plus, même si l'entrée en vigueur des règlements ne peut être proclamée, il peut y être indiqué qu'ils entrent en vigueur au moment de la proclamation de l'entrée en vigueur d'une loi ou d'une partie d'une loi.

Si le règlement et la loi qui l'autorise ne contiennent aucune indication quant à la ou aux dates d'« entrée en vigueur », il entre en vigueur le jour de son dépôt. Le règlement mentionnera la date du dépôt si une ou plusieurs de ses dispositions entrent en vigueur au moment du dépôt et que les autres dispositions entrent en vigueur d'une autre façon⁵⁷.

Ce cadre d'entrée en vigueur des règlements est assujetti aux réserves concernant

⁵³ *Loi de 2006 sur la législation*, par. 19(1) et (2).

⁵⁴ *Ibid.*, par. 18(8).

⁵⁵ Le paragraphe 121(2) de la [*Loi sur les assurances*](#) constitue un exemple de disposition d'une loi d'autorisation qui établit les critères pour l'entrée en vigueur d'un règlement. Il stipule que « les règlements pris en application de la disposition 6 du paragraphe (1) [qui traite de proportions, de pourcentages, de montants et de modes de calcul] n'entrent en vigueur que trente jours après leur dépôt auprès du registrateur des règlements ou à la date ultérieure que peuvent fixer ces règlements », page consultée le 27 novembre 2011.

⁵⁶ Quand un règlement a un effet rétroactif, l'alinéa 108 i) du [*Règlement de l'Assemblée législative de l'Ontario*](#) exige que le Comité permanent des règlements et des projets de loi d'intérêt privé détermine si le règlement est conforme à la directive suivante : « Les règlements n'ont aucun effet rétroactif, sauf autorisation expresse de la loi. », page consultée le 27 novembre 2011.

⁵⁷ Le mode hybride (combinaison) d'entrée en vigueur est possible, comme pour les lois.

la publication des règlements dont nous traitons ci dessous.

Publication des règlements

La *Loi de 2006 sur la législation* exige que tous les règlements soient publiés

- d'une part, sur le site Web Lois-en-ligne du gouvernement de l'Ontario, promptement après leur dépôt;
- d'autre part, dans la version imprimée de la *Gazette de l'Ontario* au plus tard un mois après leur dépôt ou conformément aux autres délais prescrits par règlement⁵⁸.

Ces exigences de publication ont d'importantes conséquences légales. Sauf disposition contraire d'un règlement ou de la loi autorisant la prise du règlement, le règlement serait sans effet à l'encontre d'une personne avant le premier en date des moments suivants :

- le moment où la personne en a une connaissance de fait;
- le dernier instant du jour où il est publié sur le site Web Lois-en-ligne;
- le dernier instant du jour où il est publié dans la version imprimée de la *Gazette de l'Ontario*⁵⁹.

Ainsi, conformément à ce que le ministère du Procureur général l'a indiqué en octobre 2005 dans l'introduction à la *Loi de 2005 sur l'accès à la justice* (contenant la *Loi sur la législation* proposée) :

Les règlements seraient applicables dès leur publication électronique dans Lois-en-ligne, sans attendre leur publication dans la *Gazette de l'Ontario* ou la délivrance d'un avis à la personne concernée⁶⁰.

⁵⁸ *Loi de 2006 sur la législation*, par. 25(1). Aucun règlement prescrivant des délais n'a été pris.

⁵⁹ *Ibid.*, par. 23(2).

⁶⁰ Ontario. Ministère du Procureur général, « [Création de la Loi sur la législation](#) », *Document d'information*, 27 octobre 2005, page consultée le 28 novembre 2011.