



BIBLIOTHÈQUE *du* PARLEMENT

LIBRARY *of* PARLIAMENT

EN BREF



L'entrée en vigueur des lois fédérales

Publication n° 2009-03-F

Le 15 mai 2009

Révisée le 30 mai 2012

Michel Bédard

Division des affaires juridiques et législatives
Service d'information et de recherche parlementaires

L'entrée en vigueur des lois fédérales
(En bref)

La présente publication est aussi affichée en versions HTML et PDF sur IntraParl (l'intranet parlementaire) et sur le site Web du Parlement du Canada.

Dans la version électronique, les notes de fin de document contiennent des hyperliens intégrés vers certaines des sources mentionnées.

This publication is also available in English.

Les documents de la série ***En bref*** de la Bibliothèque du Parlement donnent un aperçu succinct, objectif et impartial de diverses questions d'actualité. Ils sont préparés par le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque, qui effectue des recherches et fournit des informations et des analyses aux parlementaires, ainsi qu'aux comités du Sénat et de la Chambre des communes et aux associations parlementaires.

TABLE DES MATIÈRES

1	INTRODUCTION.....	1
2	MESURES PRÉLIMINAIRES AVANT L'ENTRÉE EN VIGUEUR	1
3	ENTRÉE EN VIGUEUR AU MOMENT DE LA SANCTION ROYALE.....	2
4	ENTRÉE EN VIGUEUR À UNE DATE FIXÉE	3
5	ENTRÉE EN VIGUEUR PAR DÉCRET	3
6	CONCLUSION	4

L'ENTRÉE EN VIGUEUR DES LOIS FÉDÉRALES

1 INTRODUCTION

Une fois qu'un projet de loi a été adopté par le Sénat et la Chambre des communes et qu'il a reçu la sanction royale, il devient une loi fédérale et donc partie intégrante des Lois du Canada. Cependant, une loi n'est pas exécutoire avant d'avoir pris effet¹. Il y a une différence entre la promulgation et l'entrée en vigueur d'une loi. La promulgation est réalisée au moment où le projet de loi reçoit la sanction royale², alors que l'entrée en vigueur est le moment où la loi acquiert son caractère obligatoire et sa capacité d'avoir des conséquences juridiques.

La Constitution canadienne ne contient aucune disposition concernant l'entrée en vigueur des lois du Parlement. Selon les règles de la common law héritées du Royaume-Uni, une loi est réputée être entrée en vigueur le premier jour de la session au cours de laquelle elle a été adoptée. Toutefois, cette règle a été modifiée au Royaume-Uni en 1793³, et au Canada, le fédéral, les provinces et les territoires ont maintenant des règles régissant l'entrée en vigueur des lois. Le présent document donne un aperçu de ces règles dans le cas des lois adoptées par le Parlement du Canada.

Les règles relatives à l'entrée en vigueur des lois fédérales émanent de nombreuses sources. Même si la *Loi d'interprétation*⁴ du Canada prévoit des règles par défaut et des règles générales, une loi peut avoir son propre mécanisme d'entrée en vigueur. Les lois du Parlement peuvent entrer en vigueur au moment de la sanction royale, à une date fixée par la loi elle-même ou par décret⁵. Avant d'analyser les règles relatives à chaque mécanisme, nous traiterons des dispositions autorisant les mesures préliminaires aux termes d'une loi, avant même son entrée en vigueur.

2 MESURES PRÉLIMINAIRES AVANT L'ENTRÉE EN VIGUEUR

Aux termes de la *Loi d'interprétation*, le pouvoir d'agir, notamment de prendre un règlement, peut s'exercer avant l'entrée en vigueur de la loi habilitante. Dans l'intervalle, il n'a d'effet que dans la mesure nécessaire pour permettre à ladite loi de produire ses effets dès son entrée en vigueur⁶. Il va sans dire que ces pouvoirs préliminaires peuvent s'exercer uniquement en vertu d'une loi et non des pouvoirs qui pourraient être conférés par un projet de loi que le Parlement n'a pas encore adopté.

La nomination du premier – et actuel – commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique est un exemple de mesures préliminaires prises en application d'une loi, mais avant sa prise d'effet. Le bureau et le poste du commissaire ont été créés par la *Loi fédérale sur la responsabilité*⁷, sanctionnée le 12 décembre 2006. De nouvelles dispositions ajoutées à la *Loi sur le Parlement du Canada* prévoyaient un mécanisme pour la nomination du commissaire. Il s'agissait d'une nomination faite par le gouverneur en conseil, après consultation auprès des chefs de tous les partis reconnus à la Chambre des communes et approbation par résolution⁸. Même si

ces modifications à la *Loi sur le Parlement du Canada* n'étaient pas encore en vigueur, on a néanmoins amorcé le processus de nomination. Les chefs de tous les partis reconnus ont été consultés. Un certificat de nomination a été déposé à la Chambre des communes le 12 juin 2007 et renvoyé au Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique pour examen. Le 14 juin 2007, le Comité a fait savoir à la Chambre qu'il était favorable à la nomination, et celle-ci a été approuvée par une résolution de la Chambre le 18 juin 2007. Toutes ces mesures préliminaires ont été prises avant l'entrée en vigueur des dispositions créant le bureau et le poste du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique. Le 29 juin 2007, le gouverneur en conseil a fixé au 9 juillet 2007 la date à laquelle les dispositions de la *Loi fédérale sur la responsabilité* visant la création du poste de commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique entreraient en vigueur⁹. Le même jour, le Cabinet a officiellement recommandé que Mary Dawson soit nommée au poste de commissaire et que la nomination entre en vigueur le 9 juillet 2007.

3 ENTRÉE EN VIGUEUR AU MOMENT DE LA SANCTION ROYALE

La sanction royale constitue « l'étape constitutionnelle ultime du processus législatif »¹⁰. Le gouverneur général, au nom de la Reine, approuve un projet de loi qui a été adopté par le Sénat et la Chambre des communes. Dès qu'un projet de loi reçoit la sanction royale, il devient une loi fédérale. Le Greffier des Parlements (c.-à-d. le greffier du Sénat) inscrit sur chaque loi la date de la sanction royale, et cette inscription fait partie de la loi¹¹.

Si une loi ne précise pas sa date d'entrée en vigueur, elle prend effet par défaut le jour où elle reçoit la sanction royale¹². Par exemple, la *Loi concernant des paiements à une fiducie établie en vue de fournir du financement à des provinces et à des territoires pour le développement des collectivités*¹³, qui n'est pas assortie d'une disposition d'entrée en vigueur, a pris effet le jour où elle a reçu la sanction royale, soit le 7 février 2008.

Il arrive qu'une loi prévoie un mécanisme d'entrée en vigueur pour certaines de ses dispositions et non pour d'autres. Le cas échéant, les dispositions dont la date d'entrée en vigueur n'est pas précisée prendront effet au moment où la sanction royale est accordée¹⁴. Par exemple, l'article 64 de la *Loi sur la lutte contre les crimes violents*¹⁵ prévoyait que les dispositions de cette loi, à l'exception des articles 61 à 63, entreraient en vigueur à la date fixée par décret. Par conséquent, les articles 61 à 63 ont pris effet le jour où le projet de loi a reçu la sanction royale.

Même si une disposition peut fixer la date d'entrée en vigueur d'une loi ou de certaines de ses dispositions après la sanction royale, cette disposition entre en vigueur le jour même de la sanction royale¹⁶. Par exemple, l'article 6 de la *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle*¹⁷ prévoyait que la loi prendrait effet 30 jours après avoir reçu la sanction royale¹⁸. Cette disposition elle-même est entrée en vigueur lorsque la loi a été sanctionnée. Cela va de soi : une disposition d'entrée en vigueur doit être exécutoire à la date de prise d'effet préétablie des autres dispositions de la loi pour déclencher leur application.

4 ENTRÉE EN VIGUEUR À UNE DATE FIXÉE

La disposition d'entrée en vigueur d'une loi peut porter qu'une loi ou certaines de ses dispositions prennent effet à une date préétablie, précédant ou suivant la sanction royale.

Il est courant de donner un effet rétroactif à une loi, ce qui fait en sorte que ses dispositions sont réputées être entrées en vigueur avant d'avoir reçu la sanction royale. Une telle loi, bien qu'elle ne soit pas exécutoire avant d'avoir obtenu la sanction royale, peut s'appliquer, une fois promulguée, à des faits et à des situations précédant cette obtention. La *Loi d'exécution du budget de 2008*¹⁹ renferme de telles dispositions²⁰.

Même si le Parlement du Canada peut adopter des lois qui s'appliquent rétroactivement, ses pouvoirs à cet égard ne sont pas illimités. D'ailleurs, en vertu de l'alinéa 11g) de la *Charte canadienne des droits et libertés*²¹, une personne peut ne pas être déclarée coupable en raison d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle est survenue, ne constituait pas une infraction.

Les lois peuvent entrer en vigueur à une date préétablie ultérieure à celle de la sanction royale. Il y a de nombreuses raisons de retarder la prise d'effet d'une loi ou de certaines de ses dispositions, notamment pour donner le temps à la population de s'adapter à la nouvelle loi ou pour permettre au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour appliquer la loi après son entrée en vigueur – par exemple en nommant le titulaire d'une charge, en obtenant des ressources financières ou en élaborant des règlements²².

La date préétablie d'entrée en vigueur peut être une date fixe établie à l'avance, par exemple, le 1^{er} janvier 2008, ou déterminée en fonction de la date de la sanction royale, par exemple 30 jours après la sanction royale²³.

Dans bien des cas, le fait de fixer la date d'entrée en vigueur signifie qu'une loi devra attendre avant de prendre effet ou qu'elle s'appliquera rétroactivement, selon la date de la sanction royale. Cela tient à ce que le gouvernement veut que les dispositions d'une loi s'appliquent à certains faits à partir d'une date donnée, sans être certain de la date à laquelle la loi sera adoptée par le Parlement. Encore une fois, la *Loi sur l'exécution du budget de 2008* renferme des exemples de telles dispositions²⁴.

5 ENTRÉE EN VIGUEUR PAR DÉCRET

La disposition d'entrée en vigueur d'une loi peut autoriser qu'une loi en entier²⁵ ou certaines de ses dispositions²⁶ prennent effet à une ou plusieurs dates fixées par décret. L'entrée en vigueur différée donne au gouvernement de la latitude à ce sujet et plus de temps pour obtenir le consensus ou l'appui à l'égard de la loi avant que celle-ci ne soit exécutoire. Elle permet également au gouvernement de réaliser l'objectif qui sous-tend la loi en employant d'autres moyens pour parvenir aux mêmes fins²⁷.

Le libellé de la disposition d'entrée en vigueur d'une loi ou de l'une de ses dispositions qui sera appliquée par le gouvernement est important puisqu'il circonscrit sa latitude à cet égard. Si la disposition d'entrée en vigueur se lit comme suit : « La présente loi entre en vigueur à la date fixée par décret », le gouvernement devra ordonner l'entrée en vigueur de la loi dans sa totalité le jour même²⁸. Toutefois, si la disposition se lit comme suit : « Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret », le gouvernement pourra mettre en vigueur des parties, des articles, des paragraphes, des alinéas, etc. d'une loi à différentes dates et au moment qui lui conviendra²⁹. Cela dit, le droit du gouvernement de mettre en vigueur une loi n'est pas illimité. En effet, dans la décision *R. v. United Kingdom (Secretary of State for the Home Department)*³⁰, rendue par la Chambre des lords, celle-ci a statué que même si le gouvernement n'était pas tenu de mettre en vigueur une loi ou certaines de ses dispositions, il lui incombait de considérer de temps à autre l'entrée en vigueur de cette loi. Cependant, la *Loi sur l'abrogation des lois*³¹, entrée en vigueur en 2010, prévoit l'abrogation des lois fédérales – ou les dispositions de ces lois – qui ne sont pas mises en vigueur dans les dix ans suivant la sanction royale³².

Il arrive que le Parlement délègue au gouvernement le pouvoir de mettre une loi en vigueur, tout en limitant son pouvoir discrétionnaire à cet égard. Par exemple, le Parlement peut disposer que deux lois devront entrer en vigueur le même jour³³.

6 CONCLUSION

Le présent document a exposé les mécanismes d'entrée en vigueur les plus fréquemment utilisés pour les lois fédérales. Il convient de noter que l'entrée en vigueur des dispositions d'une même loi peut se faire par étapes et au moyen de divers mécanismes. Même si les règles de common law concernant l'entrée en vigueur des lois ont été remplacées par des règles par défaut prévues en grande partie par la *Loi d'interprétation*, toute loi adoptée par le Parlement peut préciser, et le fait souvent, son propre mécanisme d'entrée en vigueur. Par conséquent, il est toujours indispensable de tenir compte de la disposition d'entrée en vigueur d'une loi, s'il y a lieu, pour déterminer la date où elle prend effet.

NOTES

1. Les expressions « prise d'effet » et « entrée en vigueur » sont synonymes et utilisées de façon interchangeable dans le texte, de même que les expressions « loi fédérale » et « loi du Parlement ».
2. Au Canada, le gouverneur général, au nom de la Reine, donne la sanction royale aux projets de loi qui ont été adoptés par les deux Chambres du Parlement. Voir la [Loi constitutionnelle de 1867](#), 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.), art. 55.
3. *Acts of Parliament (Commencement) Act*, 1793, 33 Geo. 3 ch. 13.
4. [Loi d'interprétation](#), L.R.C. 1985, ch. I-21.

5. Les décrets sont pris par le « gouverneur en conseil », c'est-à-dire le gouverneur général agissant sur l'avis et avec le consentement du Cabinet. Voir la rubrique « gouverneur en conseil » à l'art. 35 de la *Loi d'interprétation*.

Il convient de signaler que peu importe son mécanisme d'entrée en vigueur, une loi prend effet à zéro heure à la date fixée pour son entrée en vigueur (voir le par. 6(1) de la *Loi d'interprétation*), sauf disposition contraire. Cette règle donne nécessairement un effet rétroactif aux lois qui entrent en vigueur au moment de la sanction royale : même si elles sont promulguées à un certain moment de la journée, elles sont réputées être entrées en vigueur à zéro heure à cette date.
6. *Loi d'interprétation*, art. 7.
7. [Loi fédérale sur la responsabilité](#), L.C. 2006, ch. 9.
8. Voir l'art. 28 de la *Loi fédérale sur la responsabilité*, qui a ajouté les art. 81 et suivants à la *Loi sur le Parlement du Canada*.
9. Décret, C.P. 2007-1111, TR/2007-0075.
10. [Loi sur la sanction royale](#), L.C. 2002, ch. 15, préambule.
11. *Loi d'interprétation*, par. 5(1).
12. *Ibid.*, par. 5(2).
13. [Loi concernant des paiements à une fiducie établie en vue de fournir du financement à des provinces et à des territoires pour le développement des collectivités](#), L.C. 2008, ch. 1.
14. *Loi d'interprétation*, par. 5(4).
15. [Loi sur la lutte contre les crimes violents](#), L.C. 2008, ch. 6.
16. *Loi d'interprétation*, par. 5(3).
17. [Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle](#), L.C. 2008, ch. 17.
18. *Ibid.*, art. 6.
19. [Loi d'exécution du budget de 2008](#), L.C. 2008, ch. 28.
20. Voir, par exemple, les par. 49(4), 54(3), 55(2), 57(2) et 63(3) de la *Loi d'exécution du budget de 2008*.
21. [Charte canadienne des droits et libertés](#), partie I de l'annexe B de la *Loi constitutionnelle de 1982* (R.-U.), 1982, ch. 11.
22. John M. Keyes, « May the Force Be With You: The Netherworld of Unproclaimed Statutes », *Revue canadienne de droit administratif et de pratique*, vol. 20, n° 3, 2007, p. 266; Richard Tremblay, *L'entrée en vigueur des lois : Principes et techniques*, Cowansville (Qc), Les Éditions Yvon Blais, 1996, p. 58 et 59.
23. Voir, par exemple, l'art. 6 de la *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle*.
24. Voir, par exemple, les par. 64(3) et 65(3) de la *Loi d'exécution du budget de 2008*.
25. Voir, par exemple, l'art. 15 de la [Loi concernant l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik](#), L.C. 2008, ch. 2, qui prévoit que : « La présente loi entre en vigueur à la date fixée par décret ».
26. Voir, par exemple, l'art. 7 de la [Loi modifiant le Code canadien du travail, la Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants, la Loi fédérale sur les prêts aux étudiants et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique](#), L.C. 2008, ch. 15, qui prévoit que : « Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret ».

27. Keyes (2007), p. 266.
28. Voir, par exemple, le décret C.P. 2008-1066, TR/2008-0072, ordonnant l'entrée en vigueur de la *Loi concernant l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik*.
29. Voir, par exemple, *Questions soumises par le gouverneur général en conseil relatives à la proclamation de l'article 16 de la Loi de 1968-69 modifiant le droit pénal*, [1970] R.C.S. 777.
30. *R. v. United Kingdom (Secretary of State for the Home Department)*, [1995] 2 All. E.R. 244 (H.L.).
31. [Loi sur l'abrogation des lois](#), L.C. 2008, ch. 20.
32. La *Loi sur l'abrogation des lois* prévoit que le ministre de la Justice fait déposer devant chaque Chambre du Parlement, au début de chaque année civile, un rapport énumérant les lois fédérales – ou les dispositions de ces lois – qui ont été adoptées au moins neuf ans plus tôt et qui ne sont toujours pas en vigueur. Toute disposition figurant dans le rapport est abrogée à la fin de l'année civile au cours de laquelle le rapport a été déposé, à moins qu'elle soit en vigueur à ce moment ou qu'une résolution faisant objection à son abrogation ait été adoptée par l'une ou l'autre Chambre du Parlement.
33. Voir, par exemple, l'art. 85 de la [Loi sur le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences](#), L.C. 2005, ch. 34, et l'art. 70 de la [Loi sur le ministère du Développement social](#), L.C. 2005, ch. 35, qui prévoyaient que la plupart des dispositions de ces deux lois entreraient en vigueur le même jour. Les décrets C.P. 2005-1746, TR/2005-0097, et C.P. 2005-1749, TR/2005-0099, ont fixé leur date d'entrée en vigueur.