

Projets de loi d'intérêt privé ou d'intérêt public

Donald L. Revell

Le projet de loi C-19, *Loi concernant la réorganisation de Bell Canada*, a été lu pour la deuxième fois le 2 avril 1985. Après que le ministre des Communications, M. Masse, en eut expliqué en détail la teneur, le député de Humboldt-Lake Centre, M. Althouse, a demandé à la présidence de dire si ce projet de loi était déposé selon les règles et, plus précisément, s'il ne devrait pas être classé comme projet de loi d'intérêt privé¹.

Le président John Bosley décida que la mesure législative était bien d'intérêt public et j'abonde dans ce sens. Toutefois, le raisonnement de la présidence soulève la question de savoir si certaines questions ne peuvent faire l'objet que d'un projet de loi d'intérêt privé.

La présidence semble avoir fondé sa décision sur l'hypothèse que tout projet de loi qui ne touche pas l'intérêt public doit être déclaré d'intérêt privé et, par conséquent, ne pas être étudié à la Chambre en tant que projet de loi d'intérêt public. Partant de cette hypothèse, la présidence devait donc déterminer si certaines dispositions du projet de loi touchaient l'intérêt public. Son argument décisif repose en l'occurrence sur l'article 3 qui stipule : «Les dispositions de la présente loi l'emportent sur les dispositions incompatibles de toute autre loi fédérale et des textes pris ou établis ou des choses faites sous le régime de celle-ci.» Le projet de loi en question est donc un projet de loi d'intérêt public «étant donné qu'une loi privée, étant une exception à la loi générale, ne pourrait l'emporter sur toute autre loi fédérale». Nous soutenons cependant qu'une loi privée, en tant que loi spéciale du Parlement, peut l'emporter sur une loi publique portant sur le même sujet². Si tel est le cas, l'argument décisif tombe et si les autres arguments sont infirmés à leur tour, selon la logique de la décision, le projet de loi n'a donc pas été soumis à la Chambre selon les règles.

Cette décision laisse sous-entendre que le Règlement de la Chambre des communes présente une lacune relativement aux pouvoirs du Parlement de légiférer. Le droit du gouvernement de présenter des mesures législatives d'application générale n'est pas touché par la décision, pas plus que l'est la possibilité pour quiconque qui soumet une mesure législative privée d'obtenir qu'elle s'applique uniquement au requérant. Mais qu'arrive-t-il si un ministre ou un simple député souhaite, pour quelque raison que ce soit, influencer sur les pouvoirs ou les fonctions d'une personne et que celle-ci ne veuille pas réclamer l'adoption d'une mesure législative privée? À Ottawa, il semble qu'un projet de loi puisse être jugé irrecevable si le ministre ou le député qui le présente n'y inclut pas de dispositions d'intérêt public.

Il nous semble que si cette lacune existe, elle n'existe qu'à Ottawa. À Westminster, il est possible en raison de la procédure relative aux projets de loi hybrides, de déposer des projets de loi privés sans suivre la procédure normale qui a cours à Westminster pour ce genre de loi. Les provinces semblent elles aussi

avoir adopté une attitude qui exclut tout conflit.

Ainsi, à plus d'une reprise, l'Assemblée législative de l'Ontario a adopté, comme mesures législatives d'intérêt public, des mesures qui auraient tout aussi bien pu être considérées comme des projets de loi d'intérêt privé³.

À mon avis, la règle régissant la présentation d'un projet de loi au Canada veut que tout député d'une assemblée législative puisse déposer un projet de loi d'intérêt public sur n'importe quelle question pourvu que ce ne soit pas une mesure financière. Un projet de loi financier ne saurait être présenté que par un ministre de la Couronne. Le droit de déposer un projet de loi inclut celui de présenter, comme projet de loi d'intérêt public, un projet de loi qui pourrait être déposé comme étant d'intérêt privé. Cet énoncé de la règle traduit le fait que contrairement à l'Angleterre, il n'y a pas au Canada de procédure relative aux mesures législatives hybrides; en conséquence, si un projet de loi d'intérêt public ne pouvait porter sur n'importe quelle question, il n'y aurait aucun moyen d'étudier une question qui devrait faire l'objet d'un projet de loi d'intérêt privé, sauf si la personne concernée en faisait la demande.

Nous sommes d'avis que la règle, comme nous l'énonçons, est historiquement et logiquement correcte car elle permet à l'exécutif et aux simples députés de présenter toute mesure qu'ils estiment justifiée sans inclure dans leurs projets de loi des dispositions touchant artificiellement l'intérêt public. Le ministre ou le député qui présente une mesure législative de cet ordre doit assumer la responsabilité de ses actes, ce qui est conforme à notre théorie de gouvernement responsable. Qui plus est, cette règle évite de placer le président de la Chambre dans la situation embarrassante de décider si une question de politique proposée par un ministre ou un député est bel et bien d'ordre public dans les cas où, en l'absence d'une pétition visant une loi d'intérêt privé, il serait impossible de légiférer à cet égard. Elle reconnaît finalement le droit suprême du Parlement d'adopter des lois sur toute question, à tout moment, sans en être entravé par ses propres règles.

Notes

¹Voir les *Débats des Communes*, 2 avril 1985, p. 3632 à 3644 et 15 avril 1985, p. 3699 et 3700.

²Voir *Craies on Statute Law*, 7^e édition, p. 366 à 368.

³Lois publiques modifiant des lois privées i.e. *Statute Law Amendment Act, 1910*, c.26, s.23; *Statute Law Amendment Act, 1907*, c.23, s.46 et *Statute Law Amendment Act, 1902*, c.12, s.30. Abrogation de lois privées par une loi publique i.e. *Private Acts Repeal Act, 1984*, c.73; *Health Protection and Promotion Act, 1983*, c.10, s.1113; *Municipal and School Tax Credit Act, 1967*, c.56, s.5; *Municipality of Metropolitan Toronto Amendment Act, 1985*, c.2, s. 5 et nouvelles lois publiques qui auraient pu être considérées comme lois privées : *Rideau Centre Mortgage Financing Act, 1982*, c.35.