

Ressources pédagogiques

Module de simulation du Parlement – Leçon de base: Comment un projet de loi devient loi

Leçon de base: Comment un projet de loi devient loi

Directives

Lisez les étapes qu'un projet de loi doit franchir avant de devenir loi (voir ci-dessous) et discutez en avec vos camarades. Remplissez le diagramme, comme vous l'a montré votre professeur à l'aide du rétroprojecteur.

Présentation d'un projet de loi

Un projet de loi est présenté pour la première fois pendant les Affaires courantes. Un ministre ou un député présente une motion demandant l'autorisation de la Chambre de présenter le projet de loi. (Cela ne se produit pas au Sénat.) L'autorisation est accordée d'office sans aucun débat ni amendement ni vote officiel. Le ministre ou le député présente ensuite une motion portant « que le projet de loi soit lu pour une première fois et imprimé ». Cette motion est également adoptée d'office. Pour accélérer les travaux, le président, qui a été informé d'avance des ministres ou des députés souhaitant présenter un projet de loi ce jour-là, fait lecture des motions à la Chambre et le ministre ou le député n'a qu'à donner son assentiment d'un signe de tête. Si c'est un ministre qui présente un projet de loi, il prend rarement la parole à ce moment-là; par contre, si un député présente un projet de loi, il est autorisé à faire une brève déclaration – et il le fait habituellement – pour expliquer l'objet et la teneur du projet de loi.

Un numéro est attribué au projet de loi (C-1, C-2, C-3 pour les projets de loi du gouvernement présentés à la Chambre; C-201, C-202, C-203 pour les projets de loi d'initiative parlementaire) et il est inscrit au *Feuilleton*. Avant cette étape, seuls certains représentants du gouvernement ou de la Chambre des communes sont au courant du projet de loi, mais après cette étape, le projet de loi est du domaine public.

Au Sénat, lorsqu'un projet de loi est présenté, il fait d'office l'objet d'une première lecture. On lui attribue un numéro (S-1, S-2, etc.) et il est inscrit au *Feuilleton* sous la rubrique « Ordres émanant du gouvernement » s'il est présenté par le leader ou le leader adjoint du gouvernement, et sous la rubrique « Autres affaires » s'il est présenté par un autre sénateur.

À la Chambre des communes, les projets de loi d'initiative parlementaire font l'objet d'un tirage au sort qui détermine s'ils y seront étudiés ou débattus. Au Sénat, les projets de loi d'initiative parlementaire ne font pas l'objet d'un tirage au sort. Après avoir été déposés par un sénateur, ils sont d'office lus une première fois et inscrits au *Feuilleton* pour être lus pour la deuxième fois à une date ultérieure. Tous les projets de loi d'initiative parlementaire peuvent faire l'objet d'un vote.

À la Chambre des communes, si un ministre parraine un projet de loi, ce dernier est inscrit sous la rubrique « Ordres émanant du gouvernement ». Si un député parraine un projet de loi, il est inscrit sous la rubrique « Affaires émanant des députés ». Les projets de loi du gouvernement et les projets de loi

Module de simulation du Parlement – Leçon de base: Comment un projet de loi devient loi

d'initiative parlementaire (ceux qui émanent des députés) ne sont pas traités exactement de la même manière. Une différence importante est que les projets de loi d'initiative parlementaire ne seront pas tous retenus pour faire l'objet d'un débat. Faute de temps, les projets de loi d'initiative parlementaire à examiner sont choisis par tirage au sort.

Dans le cas des projets de loi d'initiative parlementaire, tous ceux qui sont choisis par tirage au sort peuvent faire l'objet d'un vote, à moins d'indication contraire du député. N'importe quel député peut signaler qu'une initiative d'un autre député ne doit pas faire l'objet d'un débat, auquel cas un groupe de députés déterminera si la plainte est fondée.

Questions pour discussion

1. Quelles sont les deux motions que l'on doit adopter à cette étape-ci?
2. Comment vous sentiriez-vous si vous étiez un député et que le projet de loi auquel vous avez travaillé pendant des mois, voire des années, ne pouvait pas être débattu parce que vous n'avez pas eu de chance dans le tirage au sort?
3. À votre avis, y aurait-il une meilleure façon qu'un tirage au sort pour choisir les projets de loi qui seront débattus?

Deuxième lecture

Tout d'abord, une motion de deuxième lecture d'un projet de loi et son renvoi à un comité aux fins d'examen est présentée. Commence ensuite le débat en deuxième lecture. Ce débat porte uniquement sur le principe du projet de loi, c'est-à-dire sur son objectif général et sa nécessité. Il est habituellement long et animé dans le cas d'un projet de loi du gouvernement. Même si le gouvernement détient une solide majorité, il est peu probable qu'un projet de loi soit adopté facilement à la deuxième lecture, à moins qu'il ne soit pas controversé. Les partis d'opposition recourent souvent à des tactiques pour ralentir le processus.

Au Sénat, la motion vise seulement la deuxième lecture du projet de loi. Une fois franchie l'étape de la deuxième lecture, une motion peut porter sur le renvoi du projet de loi à un comité.

À cette étape, certains changements ou « amendements » sont autorisés. Il peut s'agir d'un amendement motivé qui donne des raisons particulières de s'opposer à un projet de loi; d'un amendement qui annule le projet de loi et renvoie le sujet du projet de loi à un comité et annule la deuxième lecture; ou d'un amendement de renvoi, qui empêche la deuxième lecture du projet de loi maintenant et la reporte de trois à six mois, ce qui a pour effet de torpiller le projet de loi pour la session. Après le débat à l'étape de la deuxième lecture, le vote a lieu d'abord sur tout amendement proposé. Si les amendements sont rejetés ou si aucun amendement n'a été proposé, la motion de deuxième lecture est présentée et fait l'objet d'un vote. Si cette motion est adoptée, le projet de loi est renvoyé à un comité et il passe ainsi à l'étape suivante du processus législatif.

Module de simulation du Parlement – Leçon de base: Comment un projet de loi devient loi

Dans le cas des projets de loi d'initiative parlementaire, rares sont ceux qui franchissent l'étape de la deuxième lecture, car ils sont habituellement rejetés à cette étape.

Questions pour discussion

1. La deuxième lecture est l'étape la plus importante qu'un projet de loi doit franchir. Pourquoi?
2. Quels types d'amendements sont autorisés à l'étape de la deuxième lecture?
3. Donnez un exemple d'un cas où vous croyez que l'on pourrait recourir à l'amendement de renvoi.

Étude d'un projet de loi en comité

L'étape de l'étude en comité vise à examiner de près un projet de loi. Cependant, lorsqu'un projet de loi est urgent ou non controversé, il peut être renvoyé à un comité plénier. Autrement dit, tous les sénateurs ou députés qui siègent à la Chambre se forment en comité. Dans certains cas, un projet de loi peut franchir plusieurs étapes au cours d'une même séance.

Le principe d'un projet de loi doit habituellement être accepté par la Chambre avant son étude par un comité. Ensuite, le comité examine le projet de loi en détail. Les membres du comité doivent décider s'il y a lieu d'amender le projet de loi avant qu'il soit renvoyé à la Chambre. Ils demanderont souvent à des témoins ou à des experts de les aider à améliorer le projet de loi.

Le projet de loi est étudié en détail, article par article. Souvent, des modifications sont proposées au texte, de nouvelles dispositions sont ajoutées ou certains éléments sont supprimés. Les membres du comité peuvent recevoir l'aide du conseiller législatif ou du ministère de la Justice (si le gouvernement propose cette aide) pour rédiger les amendements, c'est-à-dire les formuler selon les règles.

Les décisions prises à l'étape de l'étude en comité sont habituellement définitives. Le comité fait ensuite rapport à la Chambre du projet de loi modifié, qui poursuit ensuite les étapes d'approbation habituelles. En règle générale, les amendements apportés au projet de loi à l'étape de l'étude en comité restent tels quels une fois le projet de loi retourné à la Chambre.

Questions pour discussion

1. À votre avis, pourquoi l'étape de l'étude en comité est-elle importante?
2. À quoi servent les amendements?

Étape du rapport

Chambre des communes

Une fois que le comité a fait rapport à la Chambre des communes et qu'une période est prévue pour permettre aux députés d'examiner d'autres amendements, le président lance le débat sur le projet de

Module de simulation du Parlement – Leçon de base: Comment un projet de loi devient loi

loi. Il le fait en demandant « l'étude du rapport du projet de loi X, dont il a été fait rapport par le comité Y ».

La Chambre des communes peut soit approuver le projet de loi ou, si d'autres amendements ont été proposés, examiner ces amendements et tenir un vote à leur sujet, puis approuver le projet de loi modifié.

Tous les députés peuvent proposer des amendements à l'étape du rapport. Pour ce faire, ils doivent donner un avis par écrit. Le président choisit les amendements à débattre, en assurant l'équité et une utilisation efficace du temps disponible (par exemple, en évitant les répétitions). Comme le principe sous-jacent du projet de loi a déjà été approuvé lors de la deuxième lecture, aucun amendement apporté ne doit altérer ce principe.

Les députés votent pour ou contre les amendements. Le ministre responsable du projet de loi, ou le parlementaire qui le parraine, présente ensuite une motion portant approbation du projet de loi modifié.

Sénat

La procédure du Sénat est différente de celle de la Chambre des communes. Au Sénat, si un comité fait rapport d'un projet de loi sans amendement, le rapport est adopté et une motion de troisième lecture à une date ultérieure est présentée. Si un comité fait rapport d'un projet de loi avec des amendements, un débat sur l'adoption du rapport aura lieu à une séance ultérieure. Une fois le débat terminé, le projet de loi pourra passer à l'étape de la troisième lecture.

Question pour discussion

1. Êtes-vous pour ou contre la règle voulant que le principe fondamental du projet de loi ne puisse être modifié à cette étape-ci? Expliquez pourquoi.

Troisième lecture

La motion portant « que le projet de loi soit lu pour la troisième fois » et adopté est présentée à l'étape de la troisième lecture. La Chambre peut maintenant examiner le projet de loi dans sa forme définitive. Le débat vise à déterminer si, dans sa forme définitive, il accomplit ce sur quoi la Chambre s'était entendue à l'étape de la deuxième lecture. Comme pour l'étape de la deuxième lecture, le débat doit s'en tenir au principe fondamental du projet de loi et seuls certains types d'amendements sont autorisés – essentiellement, les mêmes qu'à l'étape de la deuxième lecture. À cette étape, il est possible de renvoyer le projet de loi au comité pour qu'il étudie une disposition particulière. En règle générale, le débat à l'étape de la troisième lecture est plus court que celui qui a lieu à l'étape de la deuxième lecture. Au terme du débat en troisième lecture, la motion est présentée en Chambre et mise aux voix. Si elle est adoptée, le projet de loi est renvoyé à l'autre Chambre pour passer à l'étape suivante du processus législatif.

Module de simulation du Parlement – Leçon de base: Comment un projet de loi devient loi

Questions pour discussion

1. Quel est l'objet de la troisième lecture?
2. À votre avis, le débat à l'étape de la troisième lecture est-il nécessaire? Pourquoi?

Étude à l'autre Chambre

Une fois que le projet de loi est adopté par le Sénat ou par la Chambre des communes, il doit passer à l'autre Chambre. Il doit y franchir les mêmes étapes, à commencer par la présentation. Les deux chambres communiquent par messages, informant l'une ou l'autre qu'un projet de loi a été adopté ou que des amendements y ont été apportés. Si la deuxième Chambre a apporté des amendements à un projet de loi, ceux-ci doivent être approuvés par la première, et des messages peuvent être envoyés de l'une à l'autre jusqu'à ce qu'il y ait approbation. Une fois qu'un projet de loi a été adopté sous la même forme par les deux chambres, il n'a plus qu'à recevoir la sanction royale pour devenir loi.

Question pour discussion

1. Quels sont les avantages d'envoyer un projet de loi à l'autre Chambre

Sanction royale et proclamation

La sanction royale peut être accordée de deux façons, soit au cours d'une cérémonie traditionnelle à la salle du Sénat, ou par déclaration écrite faite à Rideau Hall (lorsque le gouverneur général donne son assentiment) ou à la Cour suprême (lorsque le suppléant du gouverneur général donne son assentiment).

À la salle du Sénat, la cérémonie se déroule comme suit : le gouverneur général ou son suppléant – un juge de la Cour suprême – préside cette cérémonie dans la salle du Sénat. Une fois que le président et les parlementaires sont rendus dans la salle, les titres des projets de loi sont lus par le greffier du Sénat.

Un simple signe de la tête du gouverneur général ou de son suppléant signifie que la sanction royale est donnée.

Lorsque les projets de loi ont reçu la sanction royale, le président et les parlementaires retournent en cortège à la Chambre des communes et le président annonce que le gouverneur général ou son suppléant a été heureux de donner la sanction à ces projets de loi au nom de Sa Majesté.

Après avoir obtenu la sanction royale, la loi est publiée dans la Gazette du Canada pour que les Canadiens puissent en prendre connaissance.

Un projet de loi peut ou non entrer en vigueur immédiatement après la sanction royale. Une disposition du projet de loi précise parfois que ce dernier n'entrera en vigueur qu'à la date fixée par proclamation. Il s'agit là d'une autre étape où le gouverneur en conseil proclame que le projet de loi est devenu loi.

Question pour discussion

1. À votre avis, quelle est la raison de cette étape officielle?