

LE 11 MAI 2006

DÉCISION DU PRÉSIDENT

Projet de loi S-212

Le mardi 2 mai, dans la période consacrée à l'Ordre du jour, Autres affaires, tandis que le sénateur Austin s'apprêtait à proposer la deuxième lecture du projet de loi S-212, le sénateur Di Nino a invoqué le Règlement pour faire valoir que le projet de loi n'était pas recevable au Sénat. Le sénateur a expliqué qu'en vertu de la *Loi constitutionnelle de 1867*, les projets de loi qui affectent une portion des recettes publiques ou qui créent une taxe ou un impôt doivent émaner de la Chambre des communes. Ils ne peuvent pas être présentés d'abord au Sénat. D'après son interprétation, le sénateur Di Nino soutenait que le projet de loi S-212 créait un impôt et affectait des fonds publics. À son avis, le projet de loi « aurait dû être précédé d'une motion de voies et moyens, aurait dû être accompagné d'une recommandation royale et aurait dû émaner de l'autre endroit ». Le sénateur a expliqué pourquoi, à son avis, le projet de loi S-212 est irrecevable. Premièrement, le texte de loi prévoit une hausse de la prestation pour enfants handicapés qui pourrait conduire à des prélèvements sur le Trésor. Deuxièmement, l'article 3 du projet de loi augmente le plafond du supplément remboursable pour frais médicaux. Par conséquent, dans les cas où un contribuable aura droit à un crédit d'impôt, le remboursement proviendra du Trésor. Enfin, le sénateur Di Nino a reconnu que le projet de loi réduit de 16 à 15 p. 100 le taux d'imposition sur le revenu, mais a indiqué que cette mesure pourrait avoir pour effet d'accroître le fardeau fiscal d'un très petit nombre de contribuables.

D'autres sénateurs ont participé à la discussion sur le rappel au Règlement. Le sénateur Rompkey a qualifié de spécieux les arguments justifiant le recours au Règlement. Le sénateur Baker a émis l'opinion que les dépenses prévues par le projet de loi n'étaient pas des dépenses au sens de l'objection soulevée. Pour sa part, le sénateur Austin, le parrain du projet de loi, a dit que la mesure législative n'entraînait pas l'affectation de crédits ou la création d'une taxe ou d'un impôt. Il a invoqué plusieurs précédents pour justifier sa position, y compris des décisions antérieures dans lesquelles le Président avait déclaré que la recommandation royale n'est pas obligatoire pour les projets de loi qui prévoient des réductions d'impôt. Le sénateur Stratton a dit comprendre l'objet du recours au Règlement. Il a indiqué qu'il fallait examiner le projet de loi pour déterminer s'il augmentait les dépenses publiques. Le sénateur Murray est ensuite intervenu pour reprendre un argument déjà avancé par le sénateur Di Nino, à savoir que le projet de loi S-212 est basé essentiellement sur un projet de loi qui avait été présenté à la Chambre des communes au cours de la dernière législature et qui, a rappelé le sénateur Murray, avait été précédé d'une motion de voies et moyens et accompagné d'une recommandation royale. Que ses souvenirs soient justes ou pas, le sénateur était convaincu que les dispositions du projet de loi prévoyaient implicitement le prélèvement de fonds sur le Trésor. Enfin, le sénateur Hays a mis ses collègues en garde contre toute mauvaise interprétation du processus financier qui risquerait de rendre confus l'objet du projet de loi, soit de « préserver des réductions d'impôt déjà en place ».

À la suite de cet échange de vues, j'ai indiqué que je prendrais l'affaire en délibéré. Depuis, j'ai examiné les dispositions applicables du *Règlement du Sénat*, scruté de près le projet de loi et passé en revue les précédents et la jurisprudence. Je suis maintenant prêt à me prononcer sur ce rappel au Règlement.

Le sénateur Di Nino a avancé trois arguments pour justifier que le projet de loi S-212 n'est pas recevable au Sénat. Permettez-moi de commencer par le dernier argument. Le sénateur était d'accord sur le fait qu'un des objectifs du projet de loi est de réduire de 16 à 15 p. 100 le taux d'imposition fédéral sur le revenu, mesure prévue aux articles 1 et 2 du projet de loi. Comme d'autres sénateurs et lui-même l'ont reconnu, cette réduction est d'abord apparue dans le projet de loi C-80, qui avait été présenté à l'autre endroit dans les derniers jours de la législature précédente. D'après les *Journaux* de l'autre endroit, ce projet de loi a été précédé d'une motion de voies et moyens. Cependant, rien ne prouve qu'il était aussi accompagné d'une recommandation royale.

Dans son allocution, le sénateur Di Nino a expliqué que, lorsque le taux d'imposition est diminué, les crédits d'impôt sont aussi diminués. Dans pareil cas, quand un crédit d'impôt est réduit, une motion de voies et moyens est nécessaire selon le sénateur. Ces motions ne sont pas les mêmes qu'à l'autre endroit. Il n'y a pas d'équivalent dans les règles et usages du Sénat. J'accepte l'idée que les articles 1 et 2 du projet de loi S-212 auront pour effet de réduire le taux d'imposition, mais je ne crois pas que cette réduction d'impôt nécessite une motion de voies et moyens. Une réduction d'impôt n'est manifestement pas la même chose que la création d'un impôt, même si, fortuitement, elle a un effet négatif sur un petit nombre de contribuables. D'après *La procédure et les usages de la Chambre des communes* de Marleau et Montpetit, page 759: « Il n'est pas nécessaire de faire précéder d'une motion de voies et moyens les propositions législatives qui ne visent pas à prélever des fonds, mais plutôt à réduire les charges fiscales. » Cette affirmation est confirmée par deux décisions du Président de la Chambre des communes qui remontent à 1957 et à 1972. Sur cet aspect du rappel au Règlement, je ne suis pas disposé à déclarer le projet de loi S-212 irrecevable. Je préfère en effet, et je le souligne ici, ouvrir le débat et offrir ainsi au Sénat lui-même l'occasion de se prononcer sur cette question.

Il y a cependant deux autres arguments à prendre en considération au sujet du recours au Règlement. Je propose de les examiner conjointement. Comme on l'a déjà mentionné, une bonne partie du projet de loi S-212 provient du projet de loi C-80. Malgré leurs similitudes, les deux textes de loi renferment d'importantes différences, qui se reflètent dans leurs titres différents. Le projet de loi C-80 avait pour titre *Loi portant exécution de certaines réductions d'impôt sur le revenu*; le projet de loi S-212, pour sa part, s'intitule *Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (allègement fiscal)*. En plus de contenir des éléments du projet de loi C-80, le projet de loi S-212, aux articles 3 et 4, vise à mettre en œuvre la hausse du plafond du supplément remboursable pour frais médicaux et de la prestation pour enfants handicapés. Les honorables sénateurs s'en rappellent peut-être, ces deux crédits remboursables avaient été augmentés dans le projet de loi d'exécution du budget C-43, adopté en juin dernier. Avant l'entrée en vigueur de ce texte de loi, les formules utilisées pour calculer les crédits remboursables au titre du supplément pour frais médicaux et de la prestation pour enfants handicapés étaient de 500 \$ et de 1 600 \$

respectivement. Par suite des changements prévus dans le projet de loi C-43, ces montants ont été portés à 750 \$ et à 2 000 \$. Le projet de loi S-212 propose maintenant de les porter à 1 000\$ et à 2 300 \$. Selon cette analyse, il est évident que le projet de loi S-212 fait plus que préserver les réductions fiscales déjà en place. Il vise également à fournir des allègements fiscaux sous la forme de crédits d'impôt remboursables.

D'après ce que j'ai pu comprendre, les deux crédits d'impôt proposés n'ont pas été intégrés à une mesure législative. Aucun projet de loi n'a été présenté au cours de la dernière législature pour les mettre en œuvre. Ils ne faisaient certainement pas partie du projet de loi C-80. En préparant ma décision, j'ai trouvé éclairant d'examiner la procédure qui a été suivie à l'autre endroit pour le projet de loi C-43, intitulé *Loi d'exécution du budget de 2005*. Ce projet de loi a été précédé d'une motion de voies et moyens. Mais surtout, lorsqu'il a été présenté et adopté en première lecture, il était accompagné d'une recommandation royale. Cette recommandation était nécessaire à cause des dispositions qui visaient à augmenter les crédits d'impôt remboursables. Contrairement aux mesures législatives qui touchent les crédits d'impôt non remboursables, les projets de loi qui visent à modifier des crédits d'impôt remboursables nécessitent une recommandation royale. En effet, les paiements qui seront faits aux contribuables admissibles doivent être autorisés, et la recommandation royale constitue cette autorisation. Ces paiements ne peuvent être prélevés que sur le Trésor, ce qui en fait une affectation de fonds publics.

L'article 81 du Règlement prévoit ceci: « Le Sénat ne doit pas procéder à l'étude d'un projet de loi comportant l'affectation de fonds publics, sauf si, à la connaissance du Sénat, le représentant de la Reine a recommandé cette affectation.» Le projet de loi S-212 n'est pas accompagné d'une recommandation royale, même si cela est clairement nécessaire dans le cas des articles 3 et 4. Si le projet de loi S-212 n'avait compris que les articles 1 et 2, ma décision aurait été tout autre. Toutefois, étant donné ce degré de certitude au sujet de la signification et de l'application des articles 3 et 4, je me vois dans l'obligation de déclarer que le rappel au Règlement qui a été fait concernant la poursuite de l'étude du projet de loi S-212 est fondé. La motion de deuxième lecture ne sera pas débattue et le projet de loi S-212 sera rayé du *Feuilleton*.

(En conséquence, l'ordre du jour portant deuxième lecture du projet de loi S-212, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (allègement fiscal), est révoqué et, par ordre, le projet de loi retiré.)
