

Appendix A

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4
TEL: 995-0751
FAX: 943-2109

JOINT CHAIRS

SENATOR PANA MERCHANT
HAROLD ALBRECHT, M.P.

VICE-CHAIRS

GARY ANANDASANGAREE, M.P.
PIERRE-LUC DUSSEAUT, M.P.COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONa/s LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4
TEL: 995-0751
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

CO PRÉSIDENTS

SÉNATRICE PANA MERCHANT
HAROLD ALBRECHT, DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENTS

GARY ANANDASANGAREE, DÉPUTÉ
PIERRE-LUC DUSSEAUT, DÉPUTÉ

May 9, 2016

Mr. John Moffet
 Director General, Legislative and Regulatory Affairs
 Department of Environment and Climate Change
 Place Vincent Massey, 21st Floor
 351 St. Joseph Blvd.
 GATINEAU, Quebec K1A 0H3

Dear Mr. Moffet:

Our File: SOR/2009-162, Chromium Electroplating, Chromium Anodizing and
 Reverse Etching Regulations

As you are aware, the above-mentioned Regulations are among those to be discussed during the appearance of departmental officials before the Joint Committee, currently scheduled for June 2, 2016.

When these Regulations were before the Committee on May 5, 2016, it was noted that paragraph 7(4)(a) incorporates by reference ASTM International method ASTM D 1331-89 (Reapproved 2001), *Standard Test Methods for Surface and Interfacial Tension of Solutions of Surface-Active Agents*. This standard exists only in English, and is only available for purchase, at a cost of \$46.80 (U.S.).

Subsection 18.3(1) of the *Statutory Instruments Act* requires regulation-making authorities to ensure that a document that is incorporated by reference is accessible. It struck members of the Committee at first blush that a standard that was only available by purchase and that existed in only one of Canada's official languages was not, on a reasonable reading of the term, accessible. In advance of the June 2 meeting, I was instructed to ask what steps the Department has taken to ensure the accessibility of the standard in question to all citizens.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt
 General Counsel

/mn

Annexe A

TRANSLATION/TRADUCTION

Le 9 mai 2016

Monsieur John Moffet
Directeur général, Affaires juridiques et réglementaires
Ministère de l'Environnement et du Changement climatique
Place Vincent-Massey, 21^e étage
351, boul. Saint-Joseph
Gatineau (Québec) K1A 0H3

Monsieur,

N/Réf.: DORS/2009-162, Règlement sur l'électrodéposition du chrome,
l'anodisation au chrome et la gravure inversée

Comme vous le savez, le *Règlement* susmentionné fait partie de ceux dont il sera question lorsque comparaitront les fonctionnaires du Ministère devant le Comité mixte, le 2 juin 2016.

Lorsque le Comité a examiné la *Règlement*, le 5 mai 2016, on a remarqué que l'alinéa 7(4)a incorpore par référence la méthode ASTM D 1331-89 (réapprouvée en 2001) intitulée *Standard Test Methods for Surface and Interfacial Tension of Solutions of Surface-Active Agents*, de l'ASTM International. Cette norme n'est disponible qu'en anglais et ne peut être consultée qu'en l'achetant, au prix de 46,80 \$ US.

Le paragraphe 18.3(1) de la *Loi sur les textes réglementaires* exige que l'autorité réglementaire veille à ce que le document incorporé par renvoi soit accessible. Il est apparu aux membres du Comité qu'à première vue, une norme qu'on ne peut obtenir qu'en l'achetant et qui n'existe que dans une seule des langues officielles du Canada ne pouvait raisonnablement être qualifiée d'accessible. En vue de la réunion du 2 juin, on m'a donné instruction de vous demander de préciser les mesures que le Ministère a prises pour veiller à ce que la norme soit accessible à tous les citoyens?

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal

/mn

Appendix B

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4
TEL: 995-0751
FAX: 943-2109

JOINT CHAIRS

SENATOR PANA MERCHANT
HAROLD ALBRECHT, M.P.

VICE-CHAIRS

GARY ANANDASANGAREE, M.P.
PIERRE-LUC DUSSEAU, M.P.COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN
DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4
TÉL: 995-0751
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

CO PRÉSIDENTS

SÉNATRICE PANA MERCHANT
HAROLD ALBRECHT, DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENTS

GARY ANANDASANGAREE, DÉPUTÉ
PIERRE-LUC DUSSEAU, DÉPUTÉ

May 10, 2016

Mr. John Moffet
Director General
Legislative and Regulatory Affairs
Department of the Environment and Climate Change
Place Vincent Massey, 21st Floor
351 St. Joseph Blvd.
GATINEAU, Quebec K1A 0H3

Dear Mr. Moffet:

Our File: SOR/2012-135, Regulations Amending the Sulphur in Diesel Fuel Regulations

As you are aware, the above-mentioned instrument is among those to be discussed during the appearance of departmental officials before the Joint Committee, currently scheduled for June 2, 2016. In advance of that meeting, members wished you to be advised that the following matters continue to be of concern.

With respect to those provisions for which amendments have been promised, your latest letter, dated April 24, 2015, indicated that pre-publication of those amendments was anticipated for 2015, but this has not yet occurred. I expect the Committee will appreciate an explanation for the delay as well as an updated timeline for the promised amendments. Further, your letter indicated that the amendment to subsection 6(2) to remove the reference to fuel being "not suitable for use" in locomotive engines would not be included in those regulations. Since the timeline for those regulations has been extended, is it now possible to include this amendment? If not, when is it expected to be made?

With respect to subsection 6(3), which requires records made in accordance with subsection 6(2) to be kept, for a period of five years after they are made, at the production facility in Canada or at the importer's principal place of business in Canada, your most recent letter indicated that "the Regulations require that the record

- 2 -



be maintained at the place of business, which is the location where an enforcement officer would perform an inspection of records.” This does not seem to address the substance of the matter, which is the enforcement-related use that is made of this statement since it does not accompany the fuel on dispatch. When an enforcement officer performs an inspection of records and determines that fuel dispatched at some point in the past five years was not suitable for certain uses, what precisely does the enforcement officer do with that information?

With respect to those items that require the provision of information about “any other use” for the diesel fuel and about quantities of biomass-based diesel fuel or of a blend of biomass-based diesel fuel and diesel fuel, the Committee is interested in hearing the precise legal purpose for which importers and producers are being required to provide this information. An educational purpose, such as ensuring that producers and importers are aware that biomass-based diesel fuel is included in the definition of diesel fuel in section 1 of the Regulations, is not an appropriate use of a regulation-making power. The Committee has consistently held that administrative vehicles such as websites and information circulars should instead be used for educational purposes. Regulations are legislation, and the purposes of legislation are to establish legal rules and to communicate those rules, in other words to achieve some legal effect. Is the Department able to identify the legal purpose for which information about quantities of biomass-based diesel fuel or of a blend of biomass-based diesel fuel and diesel fuel is required to be provided?

Similarly, with respect to the requirement that importers and producers identify “any other use, if known” in subsections 5.1(2) and 5.1(3) and Schedule 2, the Department has provided only vague statements that this information is useful for enforcement purposes. It is hoped that the Department will be able to provide a more precise response. To use the examples provided in your most recent letter, if the producer or importer indicates that the imported diesel fuel is heating oil or jet fuel, how specifically is this information used to enforce the *Sulphur in Diesel Fuel Regulations*?

Yours sincerely,

Cynthia Kirkby
Counsel

/mh

Annexe B

TRANSLATION/TRADUCTION

Le 10 mai 2016

Monsieur John Moffet
Directeur général
Affaires législatives et réglementaires
Ministère de l'Environnement et du Changement climatique
Place Vincent Massey, 21^e étage
351, boul. St-Joseph
GATINEAU (Québec) K1A 0H3

Monsieur,

N/Réf.: DORS/2012-135, Règlement modifiant le Règlement sur le soufre
dans le carburant diesel

Comme vous le savez, il sera question, entre autres, du texte réglementaire susmentionné lors de la comparution des représentants de votre ministère devant le Comité mixte, qui est prévue actuellement pour le 2 juin 2016. En prévision de cette réunion, les membres du Comité tenaient à vous aviser que les points suivants demeurent une source de préoccupation.

Dans votre dernière lettre, qui date du 24 avril 2015, vous avez indiqué que la publication préalable des modifications promises était prévue pour 2015, mais cela n'a toujours pas été fait. Le Comité vous sera nul doute reconnaissant de bien vouloir lui expliquer la cause de ce retard et de lui fournir un nouvel échéancier pour les modifications promises. De plus, vous avez indiqué dans votre lettre que la modification au paragraphe 6(2) visant à éliminer la nécessité de préciser que le carburant « ne convient pas pour usage » dans les moteurs de locomotive ne serait pas incluse dans ce règlement. Comme l'échéancier a maintenant été prolongé, est-il possible maintenant d'inclure cette modification? Dans la négative, quand cette modification pourra-t-elle être apportée selon vous?

En ce qui concerne le paragraphe 6(3), selon lequel les registres visés au paragraphe 6(2) sont conservés, pendant les cinq ans suivant la date de l'inscription dans le registre, à l'installation de production du carburant diesel au Canada ou à l'établissement principal de l'importateur au Canada, vous avez indiqué dans votre dernière lettre que le Règlement prévoit que le registre demeure dans l'établissement, c'est-à-dire là où un agent d'application de la loi le vérifierait. Cette réponse ne semble pas aborder le cœur de la question, c'est-à-dire l'utilisation qui est faite du point de vue

- 2 -



de l'application de loi étant donné que le registre ne suit pas le carburant expédié. Dans le cadre d'une vérification, l'agent d'application de la loi qui déterminerait que du carburant expédié à un moment donné au cours des cinq dernières années ne convenait pas pour certaines utilisations ferait quoi exactement avec cette information?

Le Comité cherche aussi à comprendre à quoi servent exactement, sur le plan juridique, les renseignements que les importateurs et les producteurs sont tenus de fournir concernant « tout autre usage » du carburant diesel et concernant les quantités de carburant diesel dérivé de la biomasse ou d'un mélange de carburant diesel et de carburant diesel dérivé de la biomasse. Une fin éducative, comme veiller à ce que les producteurs et les importateurs soient conscients que le carburant diesel dérivé de la biomasse est compris dans la définition de carburant diesel qui figure à l'article 1 du Règlement, constitue une mauvaise utilisation du pouvoir réglementation. Le Comité a toujours maintenu que les sites Web et les bulletins d'information sont les outils administratifs à privilégier pour les fins éducatives. Les règlements sont des textes législatifs, et les textes législatifs ont pour but d'établir des règles juridiques et de les faire connaître afin qu'elles aient une valeur juridique. Le Ministère est-il en mesure de préciser pourquoi, sur le plan juridique, il demande qu'on lui fournisse des renseignements sur les quantités de carburant diesel dérivé de la biomasse ou d'un mélange de carburant diesel et de carburant diesel dérivé de la biomasse?

Dans le même ordre d'idée, en ce qui concerne le fait d'exiger que les importateurs indiquent « tout autre usage, s'il est connu » aux termes des paragraphes 5.1(2) et 5.1(3) et de l'annexe 2, le Ministère n'a fourni que des déclarations vagues selon lesquelles les renseignements demandés sont utiles aux fins de l'application de la loi. Il est à souhaiter que le Ministère pourra donner une réponse plus précise. Pour reprendre un exemple donné dans votre dernière lettre, si le producteur ou l'importateur indique que le carburant diesel importé est du mazout de chauffage ou du carburant pour avion à réaction, comment au juste ces renseignements sont-ils utilisés dans l'application du *Règlement sur le soufre dans le carburant diesel*?

Veuillez agréer, Monsieur, mes cordiales salutations.

Cynthia Kirkby
Conseillère juridique

/mh

Appendix C

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4
TEL: 995-0751
FAX: 943-2109

JOINT CHAIRS

SENATOR PANA MERCHANT
HAROLD ALBRECHT, M.P.

VICE-CHAIRS

GARY ANANDASANGAREE, M.P.
PIERRE-LUC DUSSEAU, M.P.PARLIAMENT | PARLEMENT
CANADACOMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN
DE LA RÉGLEMENTATIONa/s LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4
TEL: 995-0751
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

CO PRÉSIDENTS

SÉNATRICE PANA MERCHANT
HAROLD ALBRECHT, DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENTS

GARY ANANDASANGAREE, DÉPUTÉ
PIERRE-LUC DUSSEAU, DÉPUTÉ

May 13, 2016

The Honourable Catherine McKenna, P.C., M.P.
Minister of the Environment and Climate Change
House of Commons
Centre Block, Room 433-C
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Minister McKenna:

Our File: SOR/2009-20, Regulations Amending the Wild Animal and
Plant Trade Regulations

The *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora* is implemented in Canada through the *Wild Animal and Plant Protection and Regulation of International and Interprovincial Trade Act*. Reflecting a requirement in the Convention, the Act requires that species added to the Convention be added to the *Wild Animal and Plant Trade Regulations* “not later than ninety days” after the change is made to the Convention.

In many instances, the requirement that species be added to the Regulations within 90 days has not been met. In one case, there was a delay of nearly two years. Environment and Climate Change Canada has stated that “it is increasingly difficult, even impossible” to meet the deadline set by Parliament.

The Joint Committee had sought a commitment from the Department that it would take immediate action to have Parliament amend the Act, since the Department was unable to respect the deadline currently prescribed. In December 2012, the Department wrote that the option of amending the Act to remove the 90-day deadline “was not feasible”, given Canada’s international obligations.

There is provision for countries to make reservations from amendments to the Convention. Canada has therefore now adopted the practice of submitting temporary reservations from all amendments adding species to the Convention as a mechanism to avoid being in non-compliance with the Convention and the Act while the necessary amendments to the Regulations to implement the changes to the Convention are being processed. The reservations are then lifted. The Department’s September 16, 2015 letter advised that Canada submitted a temporary reservation on all of the most recent 78 amendments adding species to the Convention. These reservations have now been lifted, as the Regulations have been amended accordingly. The Department also reported that this approach was followed for some previous amendments as well.

- 2 -



The Committee continues to be of the view that while routine reliance on reservations provides a temporary resolution in the short term, it cannot be viewed as a permanent solution to the inability to comply with the time period specified by Parliament in the Act. Presumably other countries are able to comply with the time periods prescribed in the Convention, and Canada should make every effort to do so as well. The Department has agreed, stating that "while this reservation process ensures Canada's compliance with the Convention, we understand that it does not address the issue resulting from the timeframe imposed under the strict integration requirement provision" under the Act. The Department indicated that it is working with the Department of Justice to develop a solution and that this is a priority, although no indication was given as to how long developing this solution is expected to take.

This matter was again before the Joint Committee at its meeting of May 5, 2016. At that time, members also took note that the next conference of the parties to the Convention is scheduled to take place in September, and so amendments to the Regulations may again be required in the near future. We were therefore asked to inquire as to whether the Committee may expect a solution to be in place by then.

Representatives of the Department are currently scheduled to appear at the Joint Committee's June 2, 2016 meeting. In advance of that meeting, members felt it would be useful to remind you of the need to achieve a permanent resolution of this matter, and to advise that this is an additional file that may be a subject of discussion at that time.

Yours sincerely,

Senator Pana Merchant
Joint Chair

Harold Albrecht, M.P.
Joint Chair

c.c. The Honourable Jody Wilson-Raybould, P.C., M.P.
Minister of Justice and Attorney General of Canada

Mr. Gary Anandasangaree, Vice-chair
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations

Mr. Pierre-Luc Dusseault, Vice-chair
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations

Mr. John Moffet, Director General
Legislative and Regulatory Affairs
Department of the Environment and Climate Change

/mh

Annexe C

**TRANSLATION/TRADUCTION**

Le 13 mai 2016

L'honorable Catherine McKenna, C.P., députée
Ministre de l'Environnement et du Changement climatique
Chambre des communes
Édifice du Centre, pièce 433-C
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Madame la Ministre,

N/Réf.: DORS/2009-20, Règlement modifiant le Règlement sur le commerce
d'espèces animales et végétales sauvages

La Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction est mise en œuvre au Canada par la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial. Conformément à une exigence de la Convention, la Loi oblige à ce que les espèces ajoutées à la Convention soient également ajoutées au Règlement sur le commerce d'espèces animales et végétales sauvages « dans les quatre-vingt-dix jours » suivant la modification à la Convention.

Or, dans de nombreux cas, l'obligation d'ajouter les espèces au Règlement dans les quatre-vingt-dix jours n'est pas respectée. Dans un de ces cas, le retard a été de près de deux ans. Environnement et Changement climatique Canada a indiqué qu'il était « de plus en plus difficile, voire impossible » de respecter le délai fixé par le Parlement.

Étant donné l'incapacité du Ministère à respecter le délai prescrit, le Comité mixte lui a demandé de s'engager à prendre des mesures immédiates pour que le Parlement modifie la Loi. En décembre 2012, le Ministère écrivait que l'option de modifier la Loi afin de supprimer le délai de quatre-vingt-dix jours « n'est pas viable » compte tenu des obligations internationales du Canada.

Il est prévu que les pays peuvent formuler des réserves au sujet des modifications apportées à la Convention. Le Canada a donc pris l'habitude d'émettre des réserves temporaires au sujet de toutes les modifications qui ajoutent des espèces à la Convention afin d'éviter de se trouver en situation de non-respect de la Convention et de la Loi pendant que les modifications qui doivent nécessairement être apportées au Règlement pour mettre en œuvre la modification de la Convention sont en cours de traitement. Les réserves sont ensuite retirées. Dans sa lettre du 16 septembre 2015, le Ministère mentionne que le Canada a formulé une réserve temporaire au sujet de chacune des 78 dernières modifications ajoutant des espèces à la Convention. Ces réserves ont maintenant été retirées puisque le Règlement a été modifié en conséquence. Le Ministère précise aussi que cette approche a également été suivie pour de précédentes modifications.

- 2 -



Le Comité est toujours d'avis que, si le recours systématique aux réserves peut offrir une solution temporaire à court terme, il ne peut être considéré comme une solution permanente à l'incapacité du Ministère à respecter le délai imposé par le Parlement dans la *Loi*. Sans doute d'autres pays sont-ils capables de respecter les délais prescrits par la *Convention*, et le Canada devrait tout mettre en œuvre pour y arriver lui aussi. Le Ministère en convient; il a d'ailleurs indiqué que « bien que le processus de formulation de réserves fasse en sorte que le Canada respecte la *Convention*, nous considérons qu'il ne corrige pas le problème résultant du délai imposé en vertu de la disposition de la *Loi* exigeant l'intégration ». Le Ministère a précisé qu'il travaille en collaboration avec le ministère de la Justice afin d'élaborer une solution et que cette question est prioritaire, sans toutefois indiquer combien de temps l'élaboration de ladite solution devrait prendre.

Cette question a de nouveau été examinée par le Comité, lors de sa réunion du 5 mai 2016. Les membres du Comité ont, à l'occasion de cette réunion, constaté que la prochaine Conférence des parties à la *Convention* aura lieu en septembre, de sorte que des modifications au *Règlement* pourraient encore être requises sous peu. On nous a donc chargés de tenter de déterminer si le Comité peut s'attendre à ce qu'une solution soit trouvée d'ici là.

Des représentants du Ministère doivent comparaître devant le Comité mixte le 2 juin 2016. En prévision de cette réunion, les membres du Comité sont d'avis qu'il serait utile de vous rappeler qu'une solution à ce problème doit être trouvée, et qu'il s'agit aussi d'un dossier dont il pourrait être question au moment de la réunion.

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Sénatrice Pana Merchant
Coprésidente

Harold Albrecht, député
Coprésident

c. c. L'honorable Jody Wilson-Raybould, C.P., députée
Ministre de la Justice et Procureure générale du Canada

M. Gary Anandasangaree, vice-président
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation

M. Pierre-Luc Dusseault, vice-président
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation

M. John Moffet, directeur général
Affaires législatives et réglementaires
Ministère de l'Environnement et du Changement climatique

/mh

Appendix D

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4
TEL: 995-0751
FAX: 943-2109

JOINT CHAIRS

SENATOR PANA MERCHANT
HAROLD ALBRECHT, M.P.

VICE-CHAIRS

GARY ANANDASANGAREE, M.P.
PIERRE-LUC DUSSEAUT, M.P.COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONs/s LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4
TEL: 995-0751
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

CO PRÉSIDENTS

SÉNATRICE PANA MERCHANT
HAROLD ALBRECHT, DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENTS

GARY ANANDASANGAREE, DÉPUTÉ
PIERRE-LUC DUSSEAUT, DÉPUTÉ

April 15, 2016

Mr. John Moffet
Director General
Legislative and Regulatory Affairs
Department of Environment and
Climate Change
Place Vincent Massey, 21st Floor
351 St. Joseph Blvd.
GATINEAU, Quebec
K1A 0H3

Dear Mr. Moffet:

Our File: SOR/2004-109, Regulations Amending the Pulp and Paper Effluent Regulations

The above-mentioned instrument was before the Joint Committee at its meeting of April 14, 2016. At that time, members took note that Environment Canada and the Committee continue to have opposing views on the authority for provisions in the *Pulp and Paper Effluent Regulations* that purport to grant permission for, and place conditions on, the deposit of effluent from a mill into a wastewater system regulated by the *Wastewater Systems Effluent Regulations*.

As you are well aware, it has long been the view of the Joint Committee that placing effluent from a mill into a facility such as a municipal water treatment system does not constitute the deposit of a deleterious substance "in water frequented by fish or in any place under any conditions where the deleterious substance or any other deleterious substance that results from the deposit of the deleterious substance may enter any such water" so as to be subject to the prohibition set out in section 36(3) of the *Fisheries Act*. If the transfer of mill effluent to a wastewater system such as a municipal sewer system attracts the application of subsection 36(3) of the Act, it follows that subsection 36(3) must be contravened each time any household in Canada connected to a municipal sewer



- 2 -

system “deposits” a deleterious substance into the system. The Committee has come to the conclusion that this cannot be what Parliament intended.

In the course of our September 29, 2015 meeting, representatives of the Department advised that consideration would not be given to amending the Act to make it clear that for purposes of subsection 36(3), the deposit of a deleterious substance includes the placing of the substance in a facility for the purpose of treatment, but does not include the placing of household waste in a municipal treatment system. The reasons stated for this were:

- such amendments are considered unnecessary;
- even if placing household waste into a municipal sewer system contravenes the Act, it is unlikely that any such contraventions would be prosecuted;
- previous attempts to revise the *Fisheries Act* have encountered significant obstacles;
- the drafting of any amendments might prove complex.

Nor was the Department receptive to the suggestion that consideration might be given to relying on section 37 of the Act to impose monitoring and reporting requirements on pulp and paper mills and to require such mills to put in place an emergency response plan. The Department responded that since it is firmly of the view that the placing of mill effluent in a wastewater system attracts the application of subsection 36(3) of the Act, it would still be necessary to make a regulation granting permission to do so before conditions can be imposed.

The Department has conceded that while the reference in subsection 36(3) of the *Fisheries Act* to a deposit of a deleterious substance “in any place under any conditions where the deleterious substance or any other deleterious substance that results from the deposit of the deleterious substance may enter” water frequented by fish is very broad, there must be some point at which the sequence of events between the initial “deposit” of a substance and its eventual entry into water frequented by fish is sufficiently lengthy that the person making the initial deposit cannot be said to have contravened subsection 36(3) of the Act. It would appear to be the Department’s view that it does not need to consider this question, since its enforcement policies and discretion as to whether to prosecute make it unnecessary. In other words, any action that might fall outside subsection 36(3) would likely not be prosecuted in any event. It was also suggested that as a practical matter, there would be evidentiary difficulties that would preclude prosecuting householders. It should go without saying, however, that citizens’ freedom from



- 3 -

prosecution should not rest on the benevolence of officials or on the capacity of those officials to conduct prosecutions.

While the Department has suggested that an “expansive” reading of subsection 36(3) is appropriate, it also concedes that, however broad, that provision must have its limits. The question is what the Department views those limits to be. This is not a question of what the Department’s enforcement policy might be, but rather of the appropriate reading of the applicable legislation. The Department may not feel the need to turn its mind to this when it enforces the subsection 36(3) prohibition, but for the Committee this must be the crux of the matter.

One example of a relevant factor in determining whether subsection 36(3) of the Act has been contravened that was given in the course of the September 29, 2015 meeting was the degree of control the person “depositing” the substance had over it. Again this seems to relate to whether prosecution should be undertaken rather than to whether there has been a contravention in the first place. Similarly the fact there may be a defence of due diligence to the contravention of a regulation, or that there may be evidentiary difficulties that would make certain prosecutions unlikely, does little to answer the question of whether there has been a contravention in the first place. There appears to some confusion in this regard.

It cannot be that much routine activity invokes the subsection 36(3) prohibition, and that it then falls to the Department to decide as a matter of policy which contraventions merit prosecution. This is obviously not what Parliament wished to do when it enacted subsection 36(3).

Neither can it be the case that the placing of mill effluent is so inherently harmful, and that placing it into municipal sewer systems presents such a serious risk, that regulation is essential. If the monitoring and reporting requirements in the Regulations are met, and an emergency response plan is in place, a mill may place all its effluent into a municipal treatment system or other wastewater treatment facility. Whether the Regulations are complied with or contravened, the result for the environment will be the same. In fact, on the Department’s own characterization, the requirements in question are “minor administrative requirements”.

After over a decade, numerous exchanges of correspondence with both departmental officials and the Minister, and meetings with departmental representatives, the Department and the Committee continue to hold to opposing views. This aside, it is somewhat frustrating that the Department has been unable or unwilling to offer up a coherent reading of subsection 36(3) that does not leave citizens routinely contravening that provision as they go about their daily activities, only spared prosecution by practical considerations and the forbearance of the Department. As a means of affording the Department another opportunity to do so, I am instructed to request that the appropriate departmental officials, together

- 4 -

with the Minister of Environment and Climate Change should she wish, appear before the Committee. I have also been instructed that there is a strong preference that this take place before Parliament adjourns for the summer.

The Joint Clerk of the Committee for the Senate, Mr. Adam Thompson, will be in touch with your office to make the necessary arrangements.

Yours sincerely,



Peter Bernhardt
General Counsel

c.c.: The Honourable Catherine McKenna, P.C., M.P.
Minister of the Environment and Climate Change

Mr. Adam Thompson, Joint Clerk for the Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations (The Senate)

Ms. Andrea McCaffrey, Joint Clerk for the Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations (House of Commons)

/mn

Annexe D

**TRANSLATION/TRADUCTION**

Le 15 avril 2016

Monsieur John Moffet
Directeur général
Affaires législatives et réglementaires
Ministère de l'Environnement et du Changement climatique
Place Vincent Massey, 21^e étage
351, boul. Saint-Joseph
GATINEAU (Québec)
K1A 0H3

Monsieur,

N/Réf. : DORS/2004-109, Règlement modifiant le Règlement sur les effluents des
fabriques de pâtes et papiers

Le Comité mixte a examiné le texte réglementaire susmentionné à sa réunion du 14 avril 2016. Les membres du Comité ont alors constaté qu'Environnement Canada et le Comité continuent d'avoir des divergences d'opinions à propos du pouvoir des dispositions du *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* qui vise à autoriser, sous certaines conditions, l'immersion et le rejet d'effluents d'usines de pâtes et papiers dans les systèmes d'assainissement des eaux usées assujettis au *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées*.

Comme vous le savez, ce n'est pas d'aujourd'hui que le Comité mixte estime que le rejet des effluents d'usines dans des installations comme un système municipal de traitement de l'eau ne constitue pas une immersion ou un rejet de substance nocive « dans des eaux où vivent des poissons, ou en quelque autre lieu si le risque existe que la substance ou toute autre substance nocive provenant de son immersion ou rejet pénètre dans ces eaux », qui ferait alors l'objet d'une interdiction en vertu du paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches*. Si le rejet d'effluents d'usines dans un système d'assainissement comme un système d'égout municipal déclenche l'application du paragraphe 36(3) de la Loi, il doit s'ensuivre que cette disposition est enfreinte à chaque fois qu'un ménage canadien relié à un système d'égout municipal y « rejette » une substance nocive. Le Comité a fini par conclure que cela ne pouvait pas être l'intention du Parlement.



Au cours de notre réunion du 29 septembre 2015, les représentants du Ministère ont indiqué qu'il n'était pas question d'apporter à la Loi des modifications qui préciseraient qu'aux fins du paragraphe 36(3) l'immersion ou le rejet de substances nocives comprend le rejet dans une installation de traitement, mais ne comprend pas le rejet de déchets domestiques dans un système de traitement municipal. Les raisons suivantes ont été invoquées :

- de telles modifications sont considérées inutiles;
- même si le rejet de déchets domestiques dans des égouts municipaux contrevient à la Loi, il est improbable que de telles infractions donnent lieu à des poursuites;
- les tentatives antérieures de réviser la *Loi sur les pêches* se sont butées à des obstacles majeurs;
- la rédaction des modifications pourrait s'avérer complexe.

Le Ministère n'était pas ouvert non plus à l'idée de s'appuyer sur l'article 37 de la Loi pour imposer des mesures en matière de suivi et de rapports aux usines de pâtes et papiers ainsi que l'établissement d'un plan d'intervention d'urgence. Le Ministère a répondu qu'étant convaincu que le rejet d'effluents d'usines dans un système d'assainissement des eaux usées tombe sous le coup du paragraphe 36(3) de la Loi, il serait encore nécessaire d'établir un règlement octroyant une telle autorisation avant d'imposer des conditions afférentes.

Le Ministère a reconnu que, même si, dans le paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches*, il est fait mention de manière très générale de l'immersion ou du rejet d'une substance nocive « en quelque autre lieu si le risque existe que la substance ou toute autre substance nocive provenant de son immersion ou rejet pénètre dans [d]es eaux » où vivent des poissons, il doit y avoir un moment où le nombre d'événements entre « l'immersion ou le rejet » initial d'une substance et son entrée potentielle dans des eaux où des poissons vivent est si élevé qu'on ne peut dire de la personne ayant exécuté l'immersion ou le rejet initial qu'elle contrevient au paragraphe 36(3) de la Loi. Selon le Ministère, il s'agit d'une question sans objet puisque les politiques d'application de la loi et le pouvoir discrétionnaire du Ministère de poursuivre ou non rendent cette réflexion inutile. En d'autres termes, toute personne accomplissant un acte non régi par le paragraphe 36(3) ne serait probablement jamais poursuivi en justice. Il a été aussi suggéré qu'en pratique, la difficulté d'apporter des preuves rendrait impossible toute poursuite des ménages. Il va toutefois sans dire que le recours ou non à des poursuites ne peut dépendre de la bienveillance des autorités ni de leur capacité à engager des poursuites.

Même s'il a jugé qu'une interprétation « large » du paragraphe 36(3) demeurerait appropriée, le Ministère a aussi reconnu qu'une disposition, même à l'interprétation large, a ses limites. La question est de savoir comment le Ministère définit ces limites. Il ne s'agit pas de déterminer quelle pourrait être sa politique d'application de la loi, mais d'interpréter correctement la mesure législative. Le

- 3 -



Ministère ne ressent peut-être pas le besoin de tenir compte de cette réalité dans l'application de l'interdiction prévue au paragraphe 36(3), mais le Comité estime qu'il s'agit du cœur du problème.

À titre d'exemple de facteur pertinent pour déterminer s'il y a eu non-respect du paragraphe 36(3) de la Loi, les représentants ont mentionné à la réunion du 29 septembre 2015 le degré de maîtrise qu'a la personne faisant l'immersion ou le rejet de la substance. Encore une fois, on dirait qu'il s'agit de décider s'il y a lieu de poursuivre plutôt que de déterminer s'il y a vraiment eu infraction. De la même manière, présenter en matière de défense en cas d'infraction le fait qu'on a agi avec toute la prudence requise ou déclarer que certaines poursuites s'avèrent improbables en raison de la difficulté à obtenir des preuves matérielles ne répond pas vraiment à la question de savoir s'il y a vraiment eu infraction. Il semble y avoir confusion en la matière.

Il est inconcevable que bon nombre d'activités courantes puissent faire l'objet d'une interdiction en vertu du paragraphe 36(3) et qu'il revienne ensuite au Ministère de décider dans le cadre de sa politique quelle infraction doit donner lieu à une poursuite. Ce n'est clairement pas ce que le Parlement souhaitait en adoptant le paragraphe 36(3).

De même, le rejet d'effluents d'usines dans des systèmes d'égout municipaux ne peut être si nocif en soi ou présenter un risque tel qu'il faille nécessairement réglementer cette activité. Si ces usines respectent les conditions de suivi et les exigences redditionnelles énoncées dans le Règlement et qu'elles se dotent d'un plan d'intervention d'urgence, elles peuvent déverser tous leurs effluents dans un système municipal de traitement de l'eau ou toute autre installation de traitement des eaux usées. Que le Règlement soit respecté ou non, le résultat pour l'environnement est le même. En fait, de l'aveu même du Ministère, les exigences en question sont des « exigences administratives mineures ».

En dépit de dix ans d'une correspondance fournie avec les responsables ministériels et le ministre de l'Environnement, ainsi que de réunions avec des représentants ministériels, le Ministère et le Comité continuent d'avoir des opinions divergentes. Cela dit, il est quelque peu frustrant de voir que le Ministère n'a pu ou n'a pas voulu arriver à une interprétation cohérente du paragraphe 36(3) pour faire en sorte que les citoyens n'enfreignent pas régulièrement cette disposition dans leurs activités quotidiennes et que le recours aux poursuites ne dépende pas de considérations pratiques et du bon vouloir du Ministère. Afin de donner au Ministère une autre occasion de faire le nécessaire, on m'a chargé de demander aux fonctionnaires compétents, ainsi qu'à la ministre de l'Environnement et du Changement climatique si elle le souhaite, de comparaître devant le Comité. Il existe une préférence marquée pour que cette comparution ait lieu avant que le Parlement s'ajourne pour l'été.

- 4 -



Le cogreffier du Comité pour le Sénat, M. Adam Thompson, communiquera avec votre personnel pour prendre les arrangements nécessaires.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal

c. c. L'honorable Catherine McKenna, C.P., députée
Ministre de l'Environnement et du Changement climatique

M. Adam Thompson, cogreffier du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation (Sénat)

M^{me} Andrea McCaffrey, cogreffière du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation (Chambre des communes)

/mn

Appendix E

**Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations****3.**

May 11, 2016

REPLY UNSATISFACTORY**FILE:** SOR/2015-220, Order Amending the Export Control List**ISSUE:**

The Department of Global Affairs was asked to identify the precise enabling provision relied on for the making of this instrument. It has refused to do so on the ground that this would constitute a waiver of solicitor-client and litigation privilege.

SUMMARY:

These amendments to the *Export Control List* continue the requirement that an export permit be obtained for shipments of softwood lumber products to the United States, notwithstanding the expiration of the 2006 Softwood Lumber Agreement. As explained in the accompanying Regulatory Impact Analysis Statement, this is for the purpose of continuing to monitor the export of softwood lumber products to the United States:

The proposed amendments enable the continuation of the export permitting system, which will facilitate the monitoring of exports of softwood lumber products to the United States. By monitoring these exports, the Government of Canada and the softwood lumber industry will have access to reliable, accurate data on the province or territory of origin, the volume and the pricing for exports of SLP to the United States from all Canadian provinces and territories.

Subsection 3(1) of the *Export and Import Permits Act*, however, sets out the purposes for which goods may be included on the *Export Control List*. It reads:

3. (1) The Governor in Council may establish a list of goods and technology, to be called an Export Control List, including therein any article the export or transfer of which the Governor in Council deems it necessary to control for any of the following purposes:

- 2 -



(a) to ensure that arms, ammunition, implements or munitions of war, naval, army or air stores or any articles deemed capable of being converted thereinto or made useful in the production thereof or otherwise having a strategic nature or value will not be made available to any destination where their use might be detrimental to the security of Canada;

(b) to ensure that any action taken to promote the further processing in Canada of a natural resource that is produced in Canada is not rendered ineffective by reason of the unrestricted exportation of that natural resource;

(c) to limit or keep under surveillance the export of any raw or processed material that is produced in Canada in circumstances of surplus supply and depressed prices and that is not a produce of agriculture;

(c.1) [Repealed, 1999, c. 31, s. 88]

(d) to implement an intergovernmental arrangement or commitment;

(e) to ensure that there is an adequate supply and distribution of the article in Canada for defence or other needs; or

(f) to ensure the orderly export marketing of any goods that are subject to a limitation imposed by any country or customs territory on the quantity of the goods that, on importation into that country or customs territory in any given period, is eligible for the benefit provided for goods imported within that limitation.

The precise enumerated purpose for which softwood lumber products have been retained on the *Export Control List* is not clear, and the Department was asked to identify the paragraph of subsection 3(1) relied on.

ANALYSIS:

The Department's April 12, 2016 reply explains that there was broad support among the relevant provinces and the Canadian softwood lumber industry for continuing to issue export permits for softwood lumber, which would ensure that Canada has "a seamless and valuable data-set" on softwood lumber exports to the U.S. This is considered to be "key information that supports Canada's interests on this file." This is of course irrelevant to the question of the enabling authority for the Order in question.

- 3 -



The Department goes on to “confirm” that the Order was made on the basis of an enumerated purpose set out in Section 3(1) of the *Export Import Permits Act*. It then states:

Regrettably, we cannot provide you with further explanation at this time, as this could constitute a waiver of solicitor-client and litigation privilege.

The Joint Committee examined the very question of whether solicitor-client privilege can be claimed as a ground for refusing to provide information to Parliament in 1994. At that time, the Committee had the benefit of an appearance by the Deputy Minister of Justice. When he testified before the Committee on December 1, 1994, the Deputy Minister expressed general agreement with the views of the General Legal Counsel of the House of Commons in her testimony before the Committee of November 17, 1994. In particular, the Deputy Minister agreed that solicitor-client privilege, when it exists and is claimed, can be waived by the client and further, that such privilege cannot preclude the right of a committee of Parliament to require the disclosure of information.

As is stated in *Beauchesne* (6th ed., cit. 863):

A witness is, however, bound to answer all questions which the committee sees fit to put, and cannot be excused, for example, on the ground that there could be risk of a civil action, or because an oath has been taken not to disclose the matter under consideration, or because the matter was a privileged communication such as that between a solicitor and a client, or on the grounds of advice from counsel that the question cannot be answered without risking self-incrimination or a civil suit, or that it would prejudice a defence in pending litigation, some of which would be sufficient grounds of excuse in a court of law. Nor can a witness refuse to produce documents on the grounds of an instruction from a client that they not be disclosed without the consent of the client.

The same principle pertains to inquiries from parliamentary committees. If the Joint Committee wishes the information, it must be provided, whether in writing or by witnesses in person. It is for the Committee to decide what information it wishes and how it wishes to receive it.

This aside, the communication of the type of information that was requested is routine. Indeed, the Department of Justice *Federal Regulations Manual* states: “Executive orders must specify the provision of the Act that constitutes the statutory authority for the regulations being made.” Since the Order itself must specify the enabling authority, there can be no objection to simply furnishing a more precise identification of the enabling authority.

- 4 -



Finally, the suggestion that the precise authority relied on to make the Order is subject to litigation privilege because if negotiations on a new softwood lumber agreement break off there is a possibility that the U.S. government might take retaliatory action is, bluntly stated, specious. Litigation privilege is based upon the need for protection of information to facilitate investigation and preparation of a case for trial. Either the Department believes the Order to be authorized by subsection 3(1) or it does not. If it can assert the legality of the Order it can presumably identify the specific enabling provision within subsection 3(1). This is hardly the sort of information that must be protected from disclosure when preparing for litigation.

PB/mh

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

c/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4
TEL: 995-0751
FAX: 943-2109



PARLIAMENT | PARLEMENT
CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

a/s LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4
TÉL: 995-0751
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109



October 26, 2015

Ms. Alison LeClaire Christie
Corporate Secretary & Director General
Corporate Secretariat
Department of Foreign Affairs,
Trade and Development
Lester B Pearson Building
Tower A, Room A6-139, 125 Sussex Drive
OTTAWA, Ontario K1A 0G2

Dear Ms. LeClaire Christie:

Our File: SOR/2015-220, Order Amending the Export Control List

I have reviewed the referenced instrument prior to placing it before the next Joint Committee, and would appreciate your advice in connection with the following question.

These amendments to the *Export Control List* continue the requirement that an export permit be obtained for shipments of softwood lumber products to the United States, notwithstanding the expiration of the 2006 Softwood Lumber Agreement. As explained in the accompanying Regulatory Impact Analysis Statement, this is for the purpose of continuing to monitor the export of softwood lumber products to the United States:

The proposed amendments enable the continuation of the export permitting system, which will facilitate the monitoring of exports of softwood lumber products to the United States. By monitoring these exports, the Government of Canada and the softwood lumber industry will have access to reliable, accurate data on the province or territory of origin, the volume and the pricing for exports of SLP to the United States from all Canadian provinces and territories.

Subsection 3(1) of the *Export and Import Permits Act*, however, sets out the purposes for which goods may be included on the *Export Control List*. It reads:

3. (1) The Governor in Council may establish a list of goods and technology, to be called an Export Control List, including therein any

- 2 -



article the export or transfer of which the Governor in Council deems it necessary to control for any of the following purposes:

(a) to ensure that arms, ammunition, implements or munitions of war, naval, army or air stores or any articles deemed capable of being converted thereto or made useful in the production thereof or otherwise having a strategic nature or value will not be made available to any destination where their use might be detrimental to the security of Canada;

(b) to ensure that any action taken to promote the further processing in Canada of a natural resource that is produced in Canada is not rendered ineffective by reason of the unrestricted exportation of that natural resource;

(c) to limit or keep under surveillance the export of any raw or processed material that is produced in Canada in circumstances of surplus supply and depressed prices and that is not a produce of agriculture;

(c.1) [Repealed, 1999, c. 31, s. 88]

(d) to implement an intergovernmental arrangement or commitment;

(e) to ensure that there is an adequate supply and distribution of the article in Canada for defence or other needs; or

(f) to ensure the orderly export marketing of any goods that are subject to a limitation imposed by any country or customs territory on the quantity of the goods that, on importation into that country or customs territory in any given period, is eligible for the benefit provided for goods imported within that limitation.

I am uncertain as to the precise enumerated purpose for which softwood lumber products have been retained on the *Export Control List*, and would value your explanation in this regard.

I thank you for your attention to this matter, and look forward to receiving your reply.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt
General Counsel

/mn

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

c/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4
TEL: 938-0751
FAX: 943-2109



PARLIAMENT | PARLEMENT
CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

s/ LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4
TEL: 938-0751
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109



March 1, 2016

Ms. Alison LeClaire Christie
Corporate Secretary & Director General
Corporate Secretariat
Department of Global Affairs
Lester B Pearson Building
Tower A, Room A6-139, 125 Sussex Drive
OTTAWA, Ontario K1A 0G2

Dear Ms. LeClaire Christie:

Our File: SOR/2015-220, Order Amending the Export Control List

I refer to my letter of October 26, 2015, to which a reply would be appreciated.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Peter Bernhardt".

Peter Bernhardt
General Counsel

/mh

Global Affairs
CanadaAffaires mondiales
Canada

April 12, 2016

Mr. Peter Bernhardt
General Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

RECEIVED

APRIL 29, 2016

REGU
RÉGLE...

Dear Mr. Bernhardt:

Subject: SOR/2015-220, Order Amending the Export Control List

Thank you for your letter dated October 26, 2015, and subsequent letter of March 1, 2016, which request that we provide more information on the enumerated purpose for which softwood lumber products have been retained on the *Export Control List*. The Department believes that providing you with additional context may assist in your consideration of this matter.

In our letter of November 13, 2015, we explained that the *Canada-United States Softwood Lumber Agreement 2006* ("SLA") expired on October 12, 2015. Prior to the expiry of the SLA, the Department consulted the relevant provinces and the Canadian softwood lumber industry and determined that there was broad support for continuing to issue export permits for softwood lumber. Uninterrupted issuance of export permits would ensure that Canada has access to a seamless and valuable data-set on softwood lumber exports to the U.S., which is key information that supports Canada's interests on this file.

The SLA required the U.S. softwood lumber industry to agree that it would not request that the U.S. Department of Commerce initiate new countervailing or anti-dumping investigations against Canadian softwood lumber products for a period of one year following the expiry of the agreement. This "standstill period" is currently in effect and will expire on October 12, 2016.

Canada and the United States are currently attempting to negotiate a successor agreement to the SLA 2006. However, if these negotiations are unsuccessful it is almost certain that the U.S. softwood lumber industry will request, citing various sources of information that Canadian exports harm their industry, that the U.S. Department of Commerce initiate new investigations against Canadian softwood lumber products on October 13, 2016.

The Department has confirmed that the Order to Amend the Export Control List (SOR/2015-20) was made on the basis of an enumerated purpose set out in Section 3(1) of the *Export Import Permits*

.../2

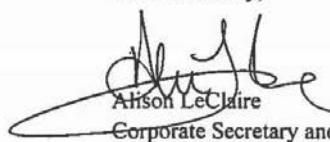
Canada

-2-



Act. Regrettably, we cannot provide you with further explanation at this time, as this could constitute a waiver of solicitor-client and litigation privilege.

Yours sincerely,


Alison LeClaire
Corporate Secretary and Director General

Annexe E

**TRANSLATION/TRADUCTION****Comité mixte permanent d'examen de la réglementation**

Le 11 mai 2016

RÉPONSE NON SATISFAISANTE

DOSSIER: DORS/2015-220, Décret modifiant la Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée

QUESTION

On a demandé au ministère des Affaires mondiales d'indiquer quel était le fondement législatif précis de ce texte réglementaire. Le Ministère a refusé de le faire sous prétexte qu'il risquerait de passer outre au secret professionnel et au privilège relatif au litige.

RÉSUMÉ

Ces modifications de la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée* maintiennent l'obligation d'obtenir une licence d'exportation pour les expéditions de bois d'œuvre résineux à destination des États-Unis même si l'accord de 2006 sur le bois d'œuvre résineux est expiré. Comme l'explique le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation accompagnant les modifications, on souhaite ainsi continuer de surveiller l'exportation de produits de bois d'œuvre résineux à destination des États-Unis :

Les modifications proposées permettent le maintien du système de délivrance de licences d'exportation, ce qui facilitera la surveillance des exportations de produits de bois d'œuvre résineux vers les États-Unis et permettra au gouvernement du Canada et à l'industrie du bois d'œuvre résineux d'avoir accès à des données fiables et exactes sur la province ou le territoire d'origine, le volume et le prix des exportations de produits de bois d'œuvre résineux vers les États-Unis à partir de l'ensemble des provinces et territoires canadiens.

- 2 -



Le paragraphe 3(1) de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* énonce les fins auxquelles des marchandises peuvent figurer sur la *Liste des marchandises et des technologies d'exportation contrôlée*. Ce paragraphe se lit comme suit :

3. (1) Le gouverneur en conseil peut dresser une liste des marchandises et des technologies dont, à son avis, il est nécessaire de contrôler l'exportation ou le transfert à l'une des fins suivantes :

a) s'assurer que des armes, des munitions, du matériel ou des armements de guerre, des approvisionnements navals, des approvisionnements de l'armée ou des approvisionnements de l'aviation, ou des articles jugés susceptibles d'être transformés en l'un de ceux-ci ou de pouvoir servir à leur production ou ayant d'autre part une nature ou valeur stratégiques, ne seront pas rendus disponibles à une destination où leur emploi pourrait être préjudiciable à la sécurité du Canada;

b) s'assurer que les mesures prises pour favoriser la transformation au Canada d'une ressource naturelle d'origine canadienne ne deviennent pas inopérantes du fait de son exportation incontrôlée;

c) limiter, en période de surproduction et de chute des cours, les exportations de matières premières ou transformées d'origine canadienne, sauf les produits agricoles, ou en conserver le contrôle;

c.1) [Abrogé, 1999, ch. 31, art. 88]

d) mettre en oeuvre un accord ou un engagement intergouvernemental;

e) s'assurer d'un approvisionnement et d'une distribution de cet article en quantité suffisante pour répondre aux besoins canadiens, notamment en matière de défense;

f) assurer la commercialisation ordonnée à l'exportation de toute marchandise soumise à une limitation de la quantité de marchandise pouvant être importée dans un pays ou un territoire douanier qui, au moment de son importation dans ce pays ou territoire douanier dans une période donnée, est susceptible de bénéficier du régime préférentiel prévu dans le cadre de cette limitation.

Le but précis dans lequel les produits de bois d'œuvre résineux ont été conservés sur la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée* n'est pas clair, et on a demandé au Ministère d'identifier l'alinéa du paragraphe 3(1) servant de fondement.

- 3 -



ANALYSE

Dans sa lettre du 12 avril 2016, le Ministère explique que les provinces concernées et l'industrie canadienne du bois d'œuvre résineux ont largement appuyé le maintien de la délivrance de licences d'exportation pour le bois d'œuvre résineux, ce qui permet au Canada de disposer de données précieuses, sans interruption, sur les exportations de bois d'œuvre résineux vers les États-Unis. Il s'agit là, soutient-il, de renseignements d'une importance primordiale pour le Canada dans ce dossier. Mais cela ne nous éclaire pas sur le fondement législatif du décret en question.

Le Ministère « confirme » ensuite que le Décret a été pris conformément à l'une des fins énoncées au paragraphe 3(1) de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*. Et il ajoute :

Malheureusement, nous ne pouvons vous fournir plus d'explications pour l'instant, car nous risquerions de passer outre au secret professionnel et au privilège relatif au litige.

En 1994, le Comité mixte avait vérifié si l'on pouvait invoquer le secret professionnel pour refuser de fournir des renseignements au Parlement. À l'époque, il avait fait comparaître devant lui le sous-ministre de la Justice. Lorsqu'il avait comparu devant le Comité le 1^{er} décembre 1994, le sous-ministre avait dit partager, en général, le point de vue exprimé par la conseillère juridique principale de la Chambre des communes lors de sa comparution devant le Comité le 17 novembre 1994. Le sous-ministre avait reconnu que le secret professionnel, lorsqu'il existe et qu'il est invoqué, peut ne plus tenir, si le client accepte d'y renoncer, et que ce privilège n'empêche pas un comité du Parlement de se prévaloir de son droit d'exiger la divulgation de renseignements.

Comme on peut le lire au commentaire 863 de la 6^e édition de l'ouvrage *Jurisprudence parlementaire de Beaudesne*, relativement à un témoin à qui des questions sont posées :

Il est tenu cependant de répondre à toutes les questions que le comité croit utile de lui poser et ne peut en être dispensé, sous prétexte, par exemple, qu'une poursuite civile pourrait s'ensuivre, qu'il a fait serment de ne pas révéler les renseignements demandés, qu'il s'agit d'une communication privilégiée du type de celles que protège le secret professionnel de l'avocat, que, de l'avis de son avocat, il ne saurait répondre sans risque d'incrimination de soi-même ou de poursuite civile, qu'il compromettrait une défense dans une affaire en instance, même si certaines des allégations précédentes pourraient suffire devant un tribunal à lui obtenir une exemption de témoigner. Un témoin ne peut pas non plus refuser de produire des documents, sous prétexte qu'un client a demandé qu'on ne les divulgue pas sans son consentement.

- 4 -



Le même principe vaut pour les demandes de renseignements de comités parlementaires. Si le Comité mixte veut obtenir de l'information, celle-ci doit lui être fournie, par écrit ou par les témoins en personne. C'est au Comité qu'il revient de décider de l'information qu'il souhaite obtenir et de la façon dont il veut l'obtenir.

Par ailleurs, la divulgation du type de renseignement qui a été demandé ne sort pas de l'ordinaire. En fait, comme on peut le lire dans le *Manuel de la réglementation fédérale*, les décrets doivent indiquer la disposition précise de la loi qui constitue le fondement législatif du règlement. Puisque le décret comme tel doit indiquer le fondement législatif, il n'y a pas de raison de s'opposer à simplement fournir un complément d'information à propos de ce fondement législatif.

Pour terminer, de laisser entendre que le fondement législatif précis du décret est assujéti au privilège relatif au litige car, s'il y a rupture des négociations d'un nouvel accord sur le bois d'œuvre résineux, le gouvernement américain pourrait prendre des mesures de représailles, nous semble un argument pour le moins spécieux. Le privilège relatif au litige repose sur la nécessité de protéger l'information pour faciliter les vérifications et la préparation d'une cause en vue d'un procès. Le Ministère estime que le décret est autorisé par le paragraphe 3(1), ou il estime qu'il ne l'est pas. S'il peut affirmer que le décret est conforme à la loi, il peut sûrement indiquer quel en est le fondement législatif, parmi les dispositions du paragraphe 3(1). Ce n'est guère le type de renseignement qu'il faut protéger aux fins de la préparation d'une cause.

PB/mh



TRANSLATION/TRADUCTION

Le 26 octobre 2015

Madame Alison LeClaire Christie
Secrétaire générale et directrice générale
Secrétariat des services intégrés
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
Édifice Lester-B.-Pearson
Tour A, pièce A6-139, 125, prom. Sussex
Ottawa (Ontario)
K1A 0G2

Madame,

N/Réf.: DORS/2015-220, Décret modifiant la Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée

J'ai passé en revue le texte réglementaire susmentionné avant de l'inscrire à l'ordre du jour de la prochaine réunion du Comité mixte, et j'aimerais avoir votre avis sur le point suivant.

Ces modifications de la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée* maintiennent l'obligation d'obtenir une licence d'exportation pour les expéditions de bois d'œuvre résineux à destination des États-Unis même si l'accord de 2006 sur le bois d'œuvre résineux est expiré. Comme l'explique le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation accompagnant les modifications, on souhaite ainsi continuer de surveiller l'exportation de produits de bois d'œuvre résineux à destination des États-Unis :

Les modifications proposées permettent le maintien du système de délivrance de licences d'exportation, ce qui facilitera la surveillance des exportations de produits de bois d'œuvre résineux vers les États-Unis et permettra au gouvernement du Canada et à l'industrie du bois d'œuvre résineux d'avoir accès à des données fiables et exactes sur la province ou le territoire d'origine, le volume et le prix des exportations de produits de bois d'œuvre résineux vers les États-Unis à partir de l'ensemble des provinces et territoires canadiens.

Le paragraphe 3(1) de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* énonce les fins auxquelles des marchandises peuvent figurer sur la *Liste des marchandises et des technologies d'exportation contrôlée*. Ce paragraphe se lit comme suit :

3. (1) Le gouverneur en conseil peut dresser une liste des marchandises et des technologies dont, à son avis, il est nécessaire de contrôler l'exportation ou le transfert à l'une des fins suivantes :

- 2 -



a) s'assurer que des armes, des munitions, du matériel ou des armements de guerre, des approvisionnements navals, des approvisionnements de l'armée ou des approvisionnements de l'aviation, ou des articles jugés susceptibles d'être transformés en l'un de ceux-ci ou de pouvoir servir à leur production ou ayant d'autre part une nature ou valeur stratégiques, ne seront pas rendus disponibles à une destination où leur emploi pourrait être préjudiciable à la sécurité du Canada;

b) s'assurer que les mesures prises pour favoriser la transformation au Canada d'une ressource naturelle d'origine canadienne ne deviennent pas inopérantes du fait de son exportation incontrôlée;

c) limiter, en période de surproduction et de chute des cours, les exportations de matières premières ou transformées d'origine canadienne, sauf les produits agricoles, ou en conserver le contrôle;

c.1) [Abrogé, 1999, ch. 31, art. 88]

d) mettre en oeuvre un accord ou un engagement intergouvernemental;

e) s'assurer d'un approvisionnement et d'une distribution de cet article en quantité suffisante pour répondre aux besoins canadiens, notamment en matière de défense;

f) assurer la commercialisation ordonnée à l'exportation de toute marchandise soumise à une limitation de la quantité de marchandise pouvant être importée dans un pays ou un territoire douanier qui, au moment de son importation dans ce pays ou territoire douanier dans une période donnée, est susceptible de bénéficier du régime préférentiel prévu dans le cadre de cette limitation.

Je ne sais pas à quelle fin précise, parmi les fins énoncées dans ce paragraphe, les produits du bois d'œuvre résineux ont été conservés sur la *Liste des marchandises et des technologies d'exportation contrôlée*. J'aimerais donc que vous m'éclairiez à ce sujet.

Vous remerciant de votre attention, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal



TRANSLATION/TRADUCTION

Le 1^{er} mars 2016

Madame Alison LeClaire Christie
Secrétaire générale et directrice générale
Secrétariat des services intégrés
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
Édifice Lester-B.-Pearson
Tour A, pièce A6-139, 125, prom. Sussex
Ottawa (Ontario)
K1A 0G2

Madame,

N/Réf.: DORS/2015-220, Décret modifiant la Liste des marchandises et
technologies d'exportation contrôlée

Juste un petit mot pour rappeler que je n'ai pas reçu de réponse à ma lettre du
26 octobre 2015.

Je vous prie d'agréer, Madame, mes meilleures salutations.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal

/mh



TRANSLATION/TRADUCTION

Le 12 avril 2016

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/2015-220, Décret modifiant la Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée

J'ai bien reçu vos lettres du 26 octobre 2015 et du 1^{er} mars 2016 dans lesquelles vous nous demandez de préciser la raison pour laquelle les produits de bois d'œuvre résineux continuent de figurer sur la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée*. Le Ministère estime que les détails suivants pourraient vous éclairer à cet égard.

Dans notre lettre du 15 novembre 2015, nous indiquions que l'Accord sur le bois d'œuvre résineux Canada-États-Unis de 2006 a pris fin le 12 octobre 2015. Avant qu'il prenne fin, le Ministère a consulté les provinces concernées et l'industrie canadienne du bois d'œuvre résineux et a constaté qu'elles étaient généralement d'accord pour que l'on continue de délivrer des licences d'exportation pour le bois d'œuvre résineux. Le fait de continuer à délivrer des licences d'exportation permettrait au Canada d'avoir accès à des données précieuses, sans interruption, sur les exportations de bois d'œuvre vers les États-Unis, ce qui constitue des renseignements d'une importance primordiale pour le Canada dans ce dossier.

Aux termes de l'Accord, l'industrie américaine du bois d'œuvre résineux convenait de ne pas demander au Département américain du commerce d'ouvrir des enquêtes en vue de l'imposition de droits antidumping ou compensateurs visant les produits de bois d'œuvre canadien pendant un an après l'expiration de l'Accord. Cette période de moratoire est en vigueur et prendra fin le 12 octobre 2016.

Le Canada et les États-Unis tentent actuellement de négocier un nouvel accord qui succédera à celui de 2006. Cependant, si ces négociations échouent, il est presque certain que, le 13 octobre 2016, l'industrie américaine du bois d'œuvre résineux

- 2 -



demandera, citant à l'appui diverses sources selon lesquelles les exportations canadiennes leur nuisent, que le Département américain du commerce ouvre des enquêtes sur les produits de bois d'œuvre résineux du Canada.

Le Ministère confirme que le *Décret modifiant la Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée* (DORS/2015-220) a été pris suivant l'une des fins énoncées au paragraphe 3(1) de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*.

Malheureusement, nous ne pouvons vous fournir plus d'explications pour l'instant, car nous risquerions de passer outre au secret professionnel et au privilège relatif au litige.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Alison LeClaire
Secrétaire générale et directrice générale