

Appendix A

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

c/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 DUSSEAULT, M.P.



PARLIAMENT | PARLEMENT
CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

s/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 DUSSEAULT, DÉPUTÉ



July 20, 2016

Mr. Simon Dubé
A/Director General
Corporate Secretariat
c/o XMSA, 8th Floor
Department of Transport
Place de Ville, Tower C
330 Sparks Street
Ottawa, Ontario K1A 0N5

Dear Mr. Dubé:

Our File: SOR/86-1004, Atlantic Pilotage Authority Non-compulsory Area
Regulations, as amended by SOR/2007-60

I refer to your letter of December 1, 2015, and would value your advice as to progress. Has it been decided to repeal the *Atlantic Pilotage Authority Non-compulsory Area Regulations*, and if so, are you in a position to indicate when it is anticipated that the repeal will take place?

Yours sincerely,

Peter Bernhardt
General Counsel

/mn



Transport Transports
Canada Canada

Place de Ville, Tower C - Place de Ville, tour C
Ottawa, ON K1A 0N5 - Ottawa (Ontario) K1A 0N5



Your file Votre référence

Our file Notre référence

NOV 15 2016

Ms. Evelyne Borkowski-Parent
Acting General Counsel
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, ON K1A 0A4

RECEIVED/REÇU
NOV 24 2016
REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Dear Ms. Borkowski-Parent:

Your File: SOR/86-1004, *Atlantic Pilotage Authority Non-compulsory Area Regulations*, as amended by SOR/2007-60

This is in response to a letter dated July 20, 2016 from Mr. Peter Bernhardt, in which he sought an update on the decision to repeal the *Atlantic Pilotage Authority Non-compulsory Area Regulations* (the Regulations).

The Atlantic Pilotage Authority (the Authority) has informed us that they have decided to wait until the retirement of the remaining two licensed pilots before the repealing of the Regulations. The Authority indicated to us that they do not want to give the impression that by rescinding the remaining licences that it is opening up the field to "private" pilots.

I trust that the Committee will find this acceptable.

Yours sincerely,

Lucie Vignola
Director General
Corporate Secretariat

Canada

Annexe A

**TRANSLATION/TRADUCTION**

Le 20 juillet 2016

Monsieur Simon Dubé
Directeur général intérimaire
Secrétariat ministériel
a/s de XMSA, 8e étage
Ministère des Transports
Place de Ville, Tour C
330, rue Sparks
Ottawa (Ontario) K1A 0G2

Monsieur,

DORS/86-1004, Règlement sur la zone non obligatoire de l'Administration de
pilottage de l'Atlantique, modifié par le DORS/2007-60

Je me reporte à votre lettre du 1^{er} décembre 2015 et vous serais reconnaissant de bien vouloir m'indiquer quel est l'état d'avancement de ce dossier. Le *Règlement sur la zone non obligatoire de l'Administration de pilotage de l'Atlantique* sera-t-il abrogé et, si oui, savez-vous quand il le sera?

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal

/mh



TRANSLATION/TRADUCTION

Le 15 novembre 2016

Madame Evelyne Borkowski-Parent
Conseillère juridique principale
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Madame,

V/Réf. : DORS/86-1004, Règlement sur la zone non obligatoire de
l'Administration de pilotage de l'Atlantique, modifié
par le DORS/2007-60

La présente fait suite à la lettre de M. Peter Bernhardt datée du 20 juillet 2016 dans laquelle il demande au Ministère de faire le point sur l'abrogation du *Règlement sur la zone non obligatoire de l'Administration de pilotage de l'Atlantique* (le Règlement).

L'Administration de pilotage de l'Atlantique (l'Administration) nous a indiqué qu'elle avait décidé d'attendre le départ à la retraite des deux derniers titulaires de brevets avant d'abroger le Règlement. L'Administration a précisé qu'elle ne veut pas donner l'impression qu'en résiliant les brevets restants, elle donne le champ libre aux pilotes du secteur privé.

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Lucie Vignola
Directrice générale
Secrétariat ministériel

Appendix B

**STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS**

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

JOINT CHAIRS

SENATOR DENISE BATTERS, Q.C.
CHRIS CHARLTON, M.P.

VICE-CHAIRS

MAURIL BÉLANGER, M.P.
GARRY BREITKREUZ, M.P.



PARLIAMENT | PARLEMENT
CANADA

**COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION**

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

CO PRÉSIDENTS

SÉNATRICE DENISE BATTERS, c.r.
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉE

VICE-PRÉSIDENTS

MAURIL BÉLANGER, DÉPUTÉ
GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ



March 17, 2015

Ms. Sandra Hassan
Assistant Deputy Minister and Counsel
Law Branch
Department of Finance
90 Elgin Street, 17th Floor
OTTAWA, Ontario K1A 0G5

Dear Ms. Hassan:

Our File: SOR/2011-99, Registered Products Regulations

I refer to your letter of November 21, 2014, and would value your advice as to when it is anticipated that the marginal note to section 4 in the French version of the *Registered Products Regulations* will be made.

In addition, and following the Joint Committee's consideration of these Regulations at its meeting of March 12, 2015, your further consideration of the following would be appreciated.

Subsection 2(1)

This provision requires that the information provided by an institution under the Regulations must be presented in a manner that is not misleading. The enabling Acts under which these Regulations are made all prohibit any person (defined as "a natural person, an entity or a personal representative") from knowingly providing false or misleading information in relation to any matter under the Act or the regulations. To the extent subsection 2(1) seeks to do away with the requirement that in order to contravene the enabling Acts misleading information need not be "knowingly" provided, it would represent an unlawful attempt to alter the scope of an offence established by Parliament. To the extent it merely repeats a prohibition already found in the enabling Acts, it serves no purpose.



The Department's reply stated that the objects of subsection 2(1) and of the prohibitions in the enabling Acts are different. It suggested that subsection 2(1) of the Regulations explains how a financial institution might ensure clear language and presentation in its communications with its consumers, while the prohibitions in the various enabling Acts refer to individuals who knowingly provide false or misleading information. Given that the statutory provisions also apply to an "entity" (defined to include a body corporate, trust, partnership, fund, an unincorporated association or an organization), which includes a financial institution, the distinction between individuals and institutions put forward by the Department does not appear to exist. A financial institution that knowingly provides misleading information so as to contravene the prohibition in one of the enabling acts will of necessity have contravened the Regulations by making a misleading communication or statement. Moreover, it is difficult to see how making it an offence to provide misleading information provides guidance on clear language and presentation. It is therefore the view of the Committee that the reference to providing information in language or in a manner that is "misleading" should be deleted from subsection 2(1) of the Regulations.

Subsections 2(3) and (5)

Subsection 2(5) states that an institution that provides the information in writing referred to in subsections 2(2) to (4) by mail "is considered to have provided that information to the individual on the fifth business day after the postmark date." Given that subsection 2(3) simply requires an institution to provide this information "without delay", it is unclear why it is necessary to specify the precise time when an institution is considered to have provided the information.

The Department suggests that subsection 2(5) provides certainty regarding the obligation to communicate in writing without delay by ensuring that institutions will not be held responsible for postal system delays. "Without delay" has been judicially interpreted as meaning "as soon as possible in the circumstances", and it is difficult to see how a bank could be held responsible for postal system delays in any event. That being said, subsection 2(5) does make it possible to state with certainty when information sent by mail will be considered to be provided. This may be useful should there be a dispute as to whether the information was provided "without delay".

Regardless, the requirement in subsection 2(3) to provide information "without delay" is vague and subjective.

In *Thornton's Legislative Drafting* (Fifth Edition, 2013, at page 124), the author observes that such expressions of time are "imprecise and uncertain":

Each has been construed in a variety of ways according to context and to judicial taste. ... The use of any of these phrases amounts to an invitation

- 3 -



to the judiciary to fix the period considered reasonable in the circumstances.

Similarly, Paul Salembier observes in *Legal and Legislative Drafting* (2009, at page 133) that:

It is probably fair to say that, in most cases, the meaning of provisions incorporating subjective qualifiers can never be ascertained with any certainty until they have been litigated and a court has determined the meaning that is to be accorded to them. In these cases, the drafter will have failed to create a legal rule, but will instead have merely delegated to the judiciary the determination of what the legal rule should be. This would normally be considered to constitute an outright failure in drafting.

The Committee has always considered that vague or subjective language in subordinate legislation should be avoided whenever possible, as it increases the likelihood that citizens will be required to undertake the time and expense of judicial proceedings in order to determine the precise nature of their rights and obligations.

If a definite period of time cannot be specified, the question becomes whether anything at all needs to be said. When dealing with a period of time in relation to an obligation or a duty, it is generally implied that a requirement to do something includes the requirement to act in a reasonable amount of time under the circumstances. Adding a further subjective qualifier only raises the presumption that some other time period is intended. This in turn creates uncertainty, increasing the likelihood that judicial interpretation will become necessary. The use of vague or subjective expressions of time such as “without delay” should be avoided wherever possible. Such expressions generally provide no real additional guidance as to what is required.

I look forward to receiving your reply.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt
General Counsel

/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

December 3, 2015

Ms. Sandra Hassan
Assistant Deputy Minister and Counsel
Law Branch
Department of Finance
90 Elgin Street, 17th Floor
OTTAWA, Ontario K1A 0G5

Dear Ms. Hassan:

Our File: SOR/2011-99, Registered Products Regulations

I once more refer to my letter of March 17, 2015, to which I shall appreciate a reply.

Yours sincerely,

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

Peter Bernhardt
General Counsel

/mn



Department of Finance
Canada

Assistant Deputy Minister

Ministère des Finances
Canada

Sous-ministre adjointe



JAN 21 2016

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

RECEIVED/REÇU

FEB 09 2016

REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

SOR/2011-99, *Registered Products Regulations*

Thank you for your correspondence of December 3, 2015 in which you request an update on the timing of the amendment to the marginal note at section 4 of the French version of these regulations and further consideration of other matters.

The Department will recommend that inconsistencies between the English and French version of the regulations be amended at the next available opportunity.

The Department periodically reviews the financial statutes (*Bank Act, Insurance Companies Act, Trust and Loan Companies Act* and *Co-operative Credit Associations Act*), and their regulations. The Department has taken note of the Committee's concerns regarding subsections 2(1), 2(3) and 2(5) of these Regulations and will keep them in mind as part of the next review.

We appreciate the time you have taken to bring the concerns to our attention.

Yours sincerely,

Sandra Hassan
Assistant Deputy Minister and Counsel
Law Branch

Canada

Annexe B

TRANSLATION/TRADUCTION

Le 17 mars 2015

Madame Sandra Hassan
Sous-ministre adjointe et conseillère juridique
Direction des services juridiques
Ministère des Finances
90, rue Elgin, 17^e étage
Ottawa (Ontario) K1A 0G5

Madame,

N/Réf.: DORS/2011-99, Règlement sur les produits enregistrés

La présente donne suite à votre lettre du 21 novembre 2014. Je vous saurais gré de m'indiquer quand la modification à la note marginale à l'article 4 de la version française du *Règlement sur les produits enregistrés* sera apportée. En outre, et à la suite de l'étude de ce *Règlement* par le Comité le 12 mars 2015, je vous serais reconnaissant d'examiner les questions suivantes.

Paragraphe 2(1)

Aux termes de cette disposition, les renseignements que l'institution fournit doivent être communiqués de façon à ne pas induire en erreur. Toutes les lois habilitantes en vertu desquelles ce *Règlement* a été adopté interdisent à quiconque (personne physique, entité ou représentant personnel) de communiquer sciemment des renseignements faux ou trompeurs relativement à toute question visée par la loi ou son règlement. Si l'intention du paragraphe 2(1) du *Règlement* est de faire en sorte que, pour qu'une infraction aux lois habilitantes soit commise, la communication de renseignements faux ou trompeurs doit être faite « sciemment », il s'agira d'une tentative illégale de modifier la portée d'une infraction établie par le Parlement. Et s'il ne fait que réitérer une interdiction figurant déjà dans les lois habilitantes, ce paragraphe n'est d'aucune utilité.

Dans sa réponse, le Ministère explique que l'objet du paragraphe 2(1) et l'objet des interdictions prévues dans les lois habilitantes diffèrent. Il ajoute que le paragraphe 2(1) du *Règlement* vise la façon dont une institution financière s'y prend pour assurer une présentation et un langage clairs dans ses communications avec ses clients, tandis que les interdictions prévues dans les diverses lois habilitantes visent plutôt les personnes qui donnent, sciemment, des renseignements faux ou trompeurs. Comme les dispositions réglementaires s'appliquent également à une « entité » (entité désignant une personne morale, une fiducie, une société en nom collectif, une caisse et

- 2 -



une association ou un organisme non constitué en personne), ce qui comprend une institution financière, la distinction entre les particuliers et les institutions proposée par le Ministère ne semble pas exister. L'institution financière qui présente sciemment des renseignements trompeurs de manière à contrevenir aux dispositions de l'une des lois habilitantes aura nécessairement contrevenu au *Règlement* en produisant une communication ou une déclaration trompeuse. En outre, il est difficile de voir en quoi le fait de faire une infraction de la communication de renseignements faux ou trompeurs nous guide sur la clarté du langage et de la présentation. Le Comité est donc d'avis que le passage sur les renseignements formulés ou présentés de manière à « induire en erreur » devrait être supprimé du paragraphe 2(1) du *Règlement*.

Paragraphe 2(3) et 2(5)

Aux termes du paragraphe 2(5), l'institution qui transmet par la poste les renseignements écrits visés aux paragraphes 2(2) à 2(4) « est considérée comme les ayant fournis le cinquième jour ouvrable suivant la date du cachet postal ». Comme le paragraphe 2(3) exige simplement que l'institution fournisse les renseignements « sans délai », on comprend mal pourquoi il faut préciser le moment auquel elle est considérée avoir fourni ces renseignements.

Selon le Ministère, le paragraphe 2(5) apporte une certitude concernant l'obligation de transmettre une communication écrite sans délai en faisant en sorte que les institutions ne seront pas tenues responsables des retards du système postal. « Sans délai » signifie, en droit, « dans les meilleurs délais possible ». De toute manière, il est difficile de voir comment une banque pourrait être tenue responsable des retards du système postal. Cela dit, le paragraphe 2(5) permet d'affirmer avec certitude à quel moment les renseignements envoyés par la poste seront considérés comme ayant été fournis. Cela pourrait être utile si un différend survient à savoir si les renseignements ont été fournis « sans délai ». Quoi qu'il en soit, l'exigence de fournir les renseignements « sans délai », prévue au paragraphe 2(3), est vague et subjective.

Dans l'ouvrage *Thornton's Legislative Drafting* (5^e édition, 2013, page 124), l'auteur fait remarquer que de telles expressions sont imprécises et vagues :

Chacune est interprétée de diverses façons selon le contexte et les préférences de rédaction du système judiciaire. L'emploi de l'une ou l'autre de ces expressions revient à inviter la magistrature à déterminer la période jugée raisonnable dans les circonstances. [traduction]

Dans le même ordre d'idées, voici ce que souligne Paul Salembier dans son ouvrage intitulé *Legal and Legislative Drafting* (2009, page 133) :

On peut sans doute affirmer sans risque que, le plus souvent, le sens des dispositions incorporant des qualificatifs subjectifs ne peut jamais être déterminé avec certitude tant qu'elles n'ont pas donné lieu à un litige et qu'un tribunal n'a pas déterminé le sens qu'il convenait de leur attribuer.

- 3 -



Dans ces cas, le rédacteur s'est abstenu de créer une règle juridique et a simplement laissé aux tribunaux le soin de décider ce qu'elle devait être. En principe, voilà qui doit être considérée comme un échec de rédaction pur et simple. [traduction]

Le Comité a toujours été d'avis que l'emploi de termes vagues et subjectifs dans les textes d'application devrait être évité dans toute la mesure du possible, parce qu'il augmente la possibilité que les citoyens aient à consacrer du temps et à engager des frais juridiques pour déterminer la nature exacte de leurs droits et obligations.

Si l'on ne peut définir de période précise, on doit alors se demander tout simplement s'il est nécessaire de préciser quoi que ce soit. Lorsqu'il est question d'un délai associé à une obligation ou à un devoir, il va généralement sans dire que l'obligation d'accomplir un acte s'accompagne de l'obligation d'agir dans un délai raisonnable dans les circonstances. L'ajout d'un autre qualificatif subjectif ne fait que donner à penser qu'un autre délai est prévu, ce qui sème la confusion et accroît la probabilité qu'une interprétation judiciaire soit requise. Il faudrait éviter, lorsque possible, l'emploi d'expressions vagues ou subjectives comme « sans délai ». En général, de telles expressions ne sont guère utiles quant à la conduite à adopter.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'accepter, Madame, mes plus sincères salutations.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal

/mh



TRANSLATION/TRADUCTION

Le 3 décembre 2015

Madame Sandra Hassan
Sous-ministre adjointe et conseillère juridique
Direction des services juridiques
Ministère des Finances
90, rue Elgin, 17^e étage
Ottawa (Ontario) K1A 0G5

Madame,

N/Réf.: DORS/2011-99, Règlement sur les produits enregistrés

Je vous écris de nouveau au sujet de ma lettre du 17 mars 2015, à laquelle je vous saurais gré de répondre.

Sincères salutations.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal

/mn



TRANSLATION/TRADUCTION

Le 21 janvier 2016

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

Monsieur,

DORS/2011-99, Règlement sur les produits enregistrés

J'ai bien reçu votre lettre du 3 décembre 2015, dans laquelle vous vous informez, entre autres, du moment où la note marginale de la version française de l'article 4 du *Règlement* susmentionné sera apportée.

Le Ministère recommandera que les incohérences entre la version anglaise et la version française soient corrigées à la première occasion.

Le Ministère revoit périodiquement les lois régissant le secteur financier (la *Loi sur les banques*, la *Loi sur les sociétés d'assurances*, la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt* et la *Loi sur les associations coopératives de crédit*) et leurs règlements d'application. Il a pris note des préoccupations du Comité concernant les paragraphes 2(1), 2(3) et 2(5) du *Règlement* et il en tiendra compte au moment du prochain examen.

Nous vous remercions de nous avoir signalé ces points et nous vous prions d'accepter, Monsieur, nos salutations distinguées.

Sandra Hassan
Sous-ministre adjointe et conseillère juridique
Direction des services juridiques

Appendix C

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

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

JOINT CHAIRS

SENATOR DENISE BATTERS, Q.C.
CHRIS CHARLTON, M.P.

VICE-CHAIRS

MAURIL BÉLANGER, M.P.
GARRY BREITKREUZ, M.P.



PARLIAMENT | PARLEMENT
CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

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

CO PRÉSIDENTS

SÉNATRICE DENISE BATTERS, c.r.
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉE

VICE-PRÉSIDENTS

MAURIL BÉLANGER, DÉPUTÉ
GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ



April 7, 2015

Ms. Yanike Legault
A/Director and Senior Counsel
Ministerial Secretariat
Cabinet and Parliament Affairs Unit
Department of Justice
284 Wellington Street, Room 4258
OTTAWA, Ontario K1A 0H8

Dear Ms. Legault:

Our File: SOR/2014-295, Regulations Amending the Contraventions Regulations

I have reviewed the above-mentioned instrument prior to placing it before the Joint Committee, and would appreciate your advice with respect to the following points.

1. Schedule I.3, Part 0.1, item 1

This item designates paragraph 95(1)(a) of the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*, as a contravention for the purposes of the *Contraventions Act*, and prescribes \$500 as the amount of the fine that may be imposed in respect of that contravention.

Paragraph 8(1)(c) of the *Contraventions Act* authorizes the Governor in Council to make regulations establishing the amount of the fine for the purposes of a contravention, but this is subject to various limitations, including that set out at subsection 8(5) of that Act: "An amount established under paragraph (1)(c) may not be less than any minimum amount prescribed for the relevant offence by the enactment creating the offence."

The *Canadian Environmental Protection Act, 1999*, prescribes minimum amounts that are higher than \$500 for the section 95 offence. Paragraph 272(1)(b) of that Act states that everyone commits an offence who fails to comply with an obligation set



out in various sections, including section 95, and then the minimum penalties are set out in the following subsections. The absolute minimum, set out at subparagraph 272(2)(b)(i), is \$5000 for a first offence for an individual on summary conviction, with a higher minimum amount prescribed for other circumstances. If this is correct, it would seem that there is no authority to prescribe the fine of \$500 for this offence.

2. Schedule I.3, Part XI, items 2 and 3

These items refer to the failure to submit to the Minister “a compliance report in the specified form and all supporting information.” I note that the relevant provision, subsection 8(1) of the *Vinyl Chloride Release Regulations, 1992*, refers to “a compliance report in the form set out in Schedule VI as well as all supporting information in the form set out in the Standard Reference Method.” (Standard Reference Method is defined in section 2 of those Regulations as meaning “the *Standard Reference Methods for Source Testing: Measurement of Emissions of Vinyl Chloride from Vinyl Chloride and Polyvinyl Chloride Manufacturing*, Department of the Environment Report EPS-1-AP-77-1, June 1979, as amended from time to time.”)

Since it was considered necessary to indicate that the compliance report must be in the specified form, would it not also be necessary to indicate that the supporting information must be in the specified form?

3. Schedule I.3, Part XI, item 7

This item sets out two separate \$500 fines, one for failing to retain information for a period of three years and one for failing to make information available on the request of an enforcement officer. The relevant provision, section 12 of the *Vinyl Chloride Release Regulations, 1992*, reads as follows:

The operator shall retain at the plant, for a period of three years, the information in respect of any plan or report that is submitted pursuant to these Regulations and shall make the information available to an enforcement officer on request within the time established in the request.

As this provision is drafted, the operator is required to both retain the information and make the information available on request, and so failure to do either or both of these actions would mean that the person had contravened the Regulations. As a result of paragraph 272.1(1)(f) of the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*, the person would therefore have committed an offence. Given the similarity of these two actions, this would appear to be the single offence of failing to retain and make available the information.

Paragraph 8(1)(a) of the *Contraventions Act* authorizes the making of regulations “designating as contraventions offences created by any enactment,” but it does not authorize the creation of new offences. There are instances where the apparent intent



behind a single substantive provision would seem to justify the designation of more than one contravention, such as item 6 of Part XVIII of the Schedule, which designates paragraph 28(1)(a)(i) of the *PCB Regulations* as the two separate contraventions of “failing to update the fire protection and emergency procedures plan once per year” and “failing to test the fire protection and emergency procedures plan once per year,” since a plan can be updated without being tested and can be tested without being updated. Given the similarity of the two actions in section 12 of the *Vinyl Chloride Release Regulations, 1992*, however, it would seem that the designation of a single contravention would more accurately reflect the intent of this provision.

Specifically, it would seem impossible to comply with the obligation to make information available on request without first having complied with the obligation to retain the information. Similarly, how would an enforcement officer even know if the operator has retained the information without requesting that it be made available? The possibility of fining an operator twice, once for not retaining the information and again for being unable to make it available on request, would seem to go beyond what was intended in the relevant provision. If, however, the intent of item 7 is that only one of the fines would apply to any given circumstance, this should be made clearer to ensure that no operator is fined twice for contravening section 12 of the *Vinyl Chloride Release Regulations, 1992*.

4. Schedule I.3, Part XIII, item 1

This item designates as a contravention section 4 of the *Tetrachloroethylene (Use in Dry Cleaning and Reporting Requirements) Regulations*, punishable by a fine of \$500. That particular offence, however, is designated by item 14(b) of the *Regulations Designating Regulatory Provisions for Purposes of Enforcement (Canadian Environmental Protection Act, 1999)*, SOR/2012-134, for the purposes of paragraph 272(1)(h) of the Act. Subsections 272(2) through (4) of the Act then establish minimum penalties for designated offences, the absolute minimum fine being \$5000 for an individual for a first offence on summary conviction. As noted under point 1, above, subsection 8(5) of the *Contraventions Act* indicates that the fine established in the *Contraventions Regulations* cannot be less than the minimum fine established in the relevant enactment. As a result, it appears that there is no authority to create a fine of \$500 for this item.

5. Schedule I.3, Part XVIII, item 5

This item sets out two separate \$500 fines, one for failing to develop a fire protection and emergency procedures plan and one for failing to implement a fire protection and emergency procedures plan. As noted above with respect to item 7 of Part XI, this would seem to designate as two distinct contraventions what for all practical purposes is a single obligation.

The relevant provision, paragraph 28(1)(a) of the *PCB Regulations*, requires the owner or operator of a PCB storage site to “develop and implement at the PCB

- 4 -



storage site a fire protection and emergency procedures plan.” It would seem difficult to implement a plan without having first developed it. This being the case, a single contravention would appear to more accurately reflect the intent of the substantive provision in this instance as well.

6. Schedule I.3, Part XIX, item 2, English version

Item 2 of Part XIX designates as a contravention subsection 3(3) of the *Chromium Electroplating, Chromium Anodizing and Reverse Etching Regulations*, which reads as follows:

If the release of hexavalent chromium compounds from a tank is controlled by limiting the surface tension of the solution, the notice must state whether a tensiometer or a stalagmometer is or will be used to measure surface tension.

The English version of the short-form description of this contravention is “Submitting a notice that does not state, if required, whether a tensiometer or stalagmometer is or will be used to measure surface tension” (emphasis added).

The phrase “if required” does not seem apt, since the enforcement officer will already have concluded that the release of hexavalent chromium compounds from a tank is controlled by limiting the surface tension of the solution and so the statement is required. In other words, at the point that the enforcement officer issues the ticket, it is no longer a question of “if” the statement is required. Amending this item to say “as required” rather than “if required” would address this issue, by more clearly reflecting the situation giving rise to the contravention.

I look forward to receiving your comments concerning the foregoing.

Yours sincerely,

Cynthia Kirkby
Counsel

/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



à/à LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4
TEL: 995-0751
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

August 11, 2015

Ms. Yanike Legault
A/Director and Senior Counsel
Ministerial Secretariat
Cabinet and Parliament Affairs Unit
Department of Justice
284 Wellington Street, Room 4258
OTTAWA, Ontario K1A 0H8

Dear Ms. Legault:

Our File: SOR/2014-295, Regulations Amending the Contraventions Regulations

I refer to my letter of April 7, 2015, to which a reply would be appreciated.

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script that reads 'C Kirkby'.

Cynthia Kirkby
Counsel

/mn

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



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

December 11, 2015

Ms. Yanike Legault
A/Director and Senior Counsel
Ministerial Secretariat
Cabinet and Parliament Affairs Unit
Department of Justice
284 Wellington Street, Room 4258
OTTAWA, Ontario K1A 0H8

Dear Ms. Legault:

Our File: SOR/2014-295, Regulations Amending the Contraventions
Regulations

I refer once more to my letter of April 7, 2015, to which a reply would be appreciated.

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script that reads "C. Kirkby".

Cynthia Kirkby
Counsel

/mh

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

c/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 DUSSEAULT, M.P.



PARLIAMENT | PARLEMENT
CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

s/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 DUSSEAULT, DÉPUTÉ



April 19, 2016

Ms. Yanike Legault
A/Director and Senior Counsel
Ministerial Secretariat
Cabinet and Parliament Affairs Unit
Department of Justice
284 Wellington Street, Room 4258
OTTAWA, Ontario K1A 0H8

Dear Ms. Legault:

Our File: SOR/2014-295, Regulations Amending the Contraventions Regulations

I again refer to my letter of April 7, 2015, to which a reply has yet to be forthcoming. More than a year having now passed, I trust you will agree that a reply is overdue.

Yours sincerely,

Cynthia Kirkby
Counsel

/mn

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

c/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 DUSSEAULT, M.P.



COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN
DE LA RÉGLEMENTATION

c/o 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 DUSSEAULT, DÉPUTÉ



JUN 20 2016

The Honourable Jody Wilson-Raybould, P.C., M.P.
Minister of Justice and Attorney General of Canada
House of Commons
Centre Block, Room 451-S
Ottawa, Ontario K1A 0A6

Dear Minister Wilson-Raybould:

Our File: SOR/2014-295, Regulations Amending the Contraventions Regulations

We refer to the enclosed correspondence, and more particularly to counsel to the Joint Committee's letter of April 7, 2015. A reply to that letter has yet to be received despite reminders dated August 11, 2015, December 11, 2015, and April 19, 2016. More than 14 months have now passed, and a reply is clearly past due. We would value your cooperation in ensuring that one is forthcoming without further delay.

We thank you for your attention to this matter.

Yours sincerely,


Senator Pana Merchant
Joint Chair


Harold Albrecht, M.P.
Joint Chair

c.c. 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

Encl.

CK/mh



Department of Justice
Canada

Ministère de la Justice
Canada

Ottawa, Canada
K1A 0H8



Ms. Cynthia Kirkby
Counsel
Standing Joint Committee on the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa ON K1A 0A4

RECEIVED/REÇU

SEP 19 2016

REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Dear Ms. Kirkby:

Thank you for your letter of April 7, 2015, in which you seek advice with respect to certain points raised concerning the *Regulations amending the Contraventions Regulations* (SOR/2014-295). The Department also acknowledges receipt of correspondence dated June 20, 2016, sent by Standing Joint Committee Joint-chairs Senator Pana Merchant and Member of Parliament Harold Albrecht, addressed to Minister Wilson-Raybould.

The Department has reviewed your comments. Regarding point 5 (Schedule I.3, Part XVIII, item 5) and Point 6 (Schedule I.3, Part XIX, item 2 English version), the Department will amend the short-form descriptions as recommended.

With respect to point 1 (Schedule I.3, Part 0.1, item1) and point 4 (Schedule I.3, Part XIII, item 1), you are correct in stating that pursuant to subsection 8(5) of the *Contraventions Act*, an amount established under paragraph 8(1)(c) of the Act may not be less than any minimum amount prescribed by the enactment creating the offence. However subsection 8(5) applies to offences designated as contraventions, unless the primary statute creating the offences does not provide otherwise. Section 294.4 of the *Canadian Environmental Protection Act 1999* states that "*If an offence under this Act is designated as a contravention under the Contraventions Act, subsection 8(5) of that Act does not apply in respect of the fine that may be established for that contravention*". Subsection 8(5) being excluded, there is then authority to prescribe the fine of \$500 for both Part 0.1, item 1 and Part XIII, item 1.

Finally, pertaining to point 2 (Schedule I.3, Part XI, items 2 and 3) and point 3 (Schedule I.3, Part XI, item 7), the client-department has repealed the *Vinyl Chloride Release Regulations, 1992 (Regulations Repealing the Vinyl Chloride Release Regulations, 1992 – SOR/2016-96*, published in Canada Gazette II on June 1st, 2016). Therefore, the

Canada

-2-



Department of Justice will be repealing the corresponding Part XI of the *Contraventions Regulations* in due course.

I trust that this information and advice with respect to your proposal is satisfactory.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Cathy Rudick", with a stylized flourish at the end.

Cathy Rudick
Chief of Staff to the Deputy Minister of Justice

Annexe C

**TRANSLATION/TRADUCTION**

Le 7 avril 2015

Madame Yanike Legault
Directrice p. i. et conseillère principale
Secrétariat ministériel
Unité des affaires du Cabinet et parlementaires
Ministère de la Justice
284, rue Wellington, pièce 4258
Ottawa (Ontario) K1A 0H8

Madame,

N/Réf.: DORS/2014-295, Règlement correctif visant le Règlement sur les
contraventions

J'ai examiné le *Règlement* mentionné en rubrique avant d'en saisir le Comité mixte et aimerais obtenir votre avis sur les points suivants.

1. Annexe I.3, partie 0.1 article 1

Cet article renvoie à l'alinéa 95(1)a) de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* pour une contravention à la *Loi sur les contraventions* et prévoit une amende de 500 \$ à infliger pour celle-ci.

L'alinéa 8(1)c) de la *Loi sur les contraventions* autorise le gouverneur en conseil de prendre un règlement qui fixe le montant de l'amende à infliger pour une contravention. Ce règlement est cependant soumis à diverses restrictions, notamment celle au titre du paragraphe 8(5) de la même loi : « Le montant fixé sous le régime de l'alinéa (1)c) ne peut être inférieur à la peine minimale fixée par le texte créant l'infraction. »

La *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* prévoit des amendes minimales supérieures à 500 \$ pour une contravention à son article 95. L'alinéa 272(1)b) de la *Loi* énonce que commet une infraction quiconque contrevient à une obligation imposée au titre de divers articles, dont l'article 95; les peines minimales sont d'ailleurs indiquées dans les paragraphes suivants. Or, le sous-alinéa 272(1)b)(i) fixe à 5 000 \$ l'amende minimale pour une première infraction commise par une personne physique sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, et une amende minimale supérieure dans d'autres circonstances. Si cela est exact, rien ne semble autoriser l'imposition d'une amende de 500 \$ pour cette infraction.



2. Annexe I.3, partie XI, articles 2 et 3

Ces articles portent sur l'omission de soumettre au ministre « un rapport de conformité en la forme prévue ainsi que les renseignements à l'appui ». J'observe que la disposition applicable, soit le paragraphe 8(1) du *Règlement de 1992 sur le rejet de chlorure de vinyle*, fait état d'« un rapport de conformité en la forme prévue à l'annexe VI ainsi que tout renseignement à l'appui selon la forme prévue dans les méthodes uniformes de référence ». (Ces dernières sont définies à l'article 2 de ce *Règlement* : « Le rapport EPS 1-AP-77-1 du ministère de l'Environnement intitulé *Méthodes uniformes de référence pour le contrôle à la source des émissions de chlorure de vinyle par la fabrication de chlorure de vinyle et de chlorure de polyvinyle*, publié en juin 1979, avec ses modifications successives. »)

Comme il a été jugé nécessaire d'indiquer que le rapport de conformité doit être établi dans la forme prévue, ne serait-il pas également nécessaire d'indiquer que les renseignements à l'appui doivent aussi être présentés dans la forme prévue?

3. Annexe I.3, partie XI, article 7

Cet article énonce deux amendes de 500 \$, l'une pour le fait de ne pas garder les renseignements pendant trois ans et l'autre pour le fait de ne pas les soumettre à l'agent de l'autorité, sur demande. La disposition applicable, soit l'article 12 du *Règlement de 1992 sur le rejet de chlorure de vinyle*, qui se lit comme suit :

L'exploitant doit garder sur le site de la fabrique pendant trois ans tout renseignement relatif aux plans et aux rapports présentés conformément au présent règlement et le soumettre à l'agent de l'autorité, sur demande, dans les délais exigés par celui-ci.

D'après le libellé de la disposition, l'exploitant est tenu de garder les renseignements et de les soumettre sur demande et, s'il n'effectue l'une ou les deux mesures, il aura contrevenu au *Règlement*. Ainsi, selon l'alinéa 272.1(1)f) de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, l'exploitant aurait donc commis une infraction. Vu la ressemblance des deux mesures, le fait de ne pas garder les renseignements et de ne pas les soumettre semble constituer une seule et même infraction.

L'alinéa 8(1)a) de la *Loi sur les contraventions* autorise la prise de règlements pour « qualifier de contravention une infraction créée par un texte » sans pour autant autoriser la création de nouvelles infractions. Dans certaines circonstances, une seule disposition de fond semble vouloir justifier la désignation de plus d'une contravention, comme l'article 6 de la partie XVIII de l'annexe. En effet, cet article désigne le sous-alinéa 28(1)a)(i) du *Règlement sur les BPC* pour deux contraventions distinctes, l'une pour le fait « de ne pas mettre à jour annuellement un plan d'intervention d'urgence et de lutte contre les incendies » et l'autre pour le fait « de



ne pas vérifier annuellement un plan d'intervention d'urgence et de lutte contre les incendies », puisqu'un plan peut être mis à jour sans être vérifié et vice versa. Vu la ressemblance des deux mesures indiquées dans l'article 12 du *Règlement de 1992 sur le rejet de chlorure de vinyle*, la désignation d'une seule contravention illustrerait, selon toute apparence, avec plus d'exactitude l'objet de cette disposition.

En particulier, il semble impossible de respecter l'obligation de soumettre les renseignements sur demande sans avoir d'abord respecté l'obligation de les garder. De même, comment un agent de l'autorité peut-il savoir si un exploitant a conservé les renseignements sans les réclamer? La possibilité d'infliger deux amendes à un exploitant, l'une pour ne pas avoir gardé les renseignements et l'autre pour ne pas les soumettre sur demande, outrepassa, selon toute apparence, l'objet de la disposition applicable. Si l'objet de l'article 7 consiste toutefois à ce que seulement l'une des amendes soit infligée en toutes circonstances, il faut le préciser davantage pour qu'aucun exploitant ne se voie infliger deux fois pour avoir contrevenu à l'article 12 du *Règlement de 1992 sur le rejet de chlorure de vinyle*.

4. Annexe I.3. partie XIII. article 1

Cet article renvoie à l'article 4 du *Règlement sur le tétrachloroéthylène (utilisation pour le nettoyage à sec et rapports)* pour une contravention passible d'une amende de 500 \$. Cette infraction particulière est par contre désignée par l'article 14b) de l'annexe du *Règlement sur les dispositions réglementaires désignées aux fins de contrôle d'application – Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, DORS/2012-134, pour l'application de l'alinéa 272(1)h) de cette loi. Les paragraphes 2 à 4 de l'article 272 de la *Loi* fixent les peines minimales pour les infractions désignées, la peine minimale absolue étant de 5 000 \$ pour une personne physique sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire. Comme il a été observé au point 1, le paragraphe 8(5) de la *Loi sur les contraventions* indique que l'amende prévue par le *Règlement modifiant le Règlement sur les contraventions* ne peut être inférieure à l'amende minimale fixée par le texte applicable. Par conséquent, aucune disposition ne semble créer une amende de 500 \$ au regard de cet article.

5. Annexe I.3. partie XVIII. article 5

Cet article énonce deux amendes distinctes de 500 \$, l'une pour le fait de ne pas élaborer un plan d'intervention d'urgence et de lutte contre les incendies et l'autre pour le fait de ne pas le mettre en œuvre. Comme il a été observé à l'égard de l'article 7 de la partie XI, l'article semble désigner deux contraventions distinctes pour ce qui constitue une seule et même obligation dans la pratique.

La disposition pertinente, l'alinéa 28(1)a) du *Règlement sur les BPC*, exige que le propriétaire ou l'exploitant d'un dépôt de BPC « élabore et met en œuvre un plan d'intervention d'urgence et de lutte contre les incendies ». Il semble difficile de mettre un plan en œuvre sans l'avoir d'abord élaboré. Cela dit, une seule

- 4 -



contravention illustrerait, selon toute apparence, l'objet de la disposition de fond dans ce cas-ci également.

6. Annexe 1. 3. partie XIX, article 2, version anglaise

L'article 2 de la partie XIX fait état d'une contravention au paragraphe 3(3) du *Règlement sur l'électrodéposition du chrome, l'anodisation au chrome et la gravure inversée*, qui se lit comme suit :

Si les rejets de chrome hexavalent provenant d'une cuve sont contrôlés en limitant la tension superficielle de la solution, l'avis précise lequel d'un tensiomètre ou d'un stalagmomètre est ou sera utilisé pour mesurer la tension.

La description abrégée de cette contravention en anglais est la suivante : « Submitting a notice that does not state, if required, whether a tensiometer or stalagmometer is or will be used to measure surface tension » (fait de transmettre un avis qui ne précise pas, si nécessaire, si un tensiomètre ou un stalagmomètre est ou sera utilisé pour mesurer la tension superficielle) (c'est nous qui soulignons).

L'expression « if required » (si nécessaire) ne semble pas juste : l'agent de l'autorité a déjà conclu qu'on a contrôlé les rejets de chrome hexavalent provenant d'une cuve en limitant la tension superficielle de la solution. Par conséquent, l'avis est nécessaire. Autrement dit, au moment où l'agent de l'autorité remet le procès-verbal, il n'est plus de question de savoir « si » l'avis est nécessaire. Si on modifie cet article et qu'on remplace l'expression « if required » (si nécessaire) par « as required » (comme il est exigé), on réglera le problème en illustrant plus clairement la situation qui a donné lieu à la contravention.

Dans l'attente de vos commentaires sur les divers points abordés, je vous prie d'agréer Madame la Directrice, mes salutations distinguées.

Cynthia Kirkby
Conseillère juridique

/mh



TRANSLATION/TRADUCTION

Le 11 août 2015

Madame Yanike Legault
Directrice p. i. et conseillère principale
Secrétariat ministériel
Unité des affaires du Cabinet et parlementaires
Ministère de la Justice
284, rue Wellington, pièce 4258
Ottawa (Ontario) K1A 0H8

Madame,

N/Réf.: DORS/2014-295, Règlement correctif visant le Règlement sur les
contraventions

Je vous renvoie à ma lettre du 7 avril 2015 pour laquelle je vous saurais gré de répondre.

Je vous prie d'agréer, Madame la Directrice, mes salutations distinguées.

Cynthia Kirkby
Conseillère juridique

/mn



TRANSLATION/TRADUCTION

Le 11 décembre 2015

Madame Yanike Legault
Directrice p. i. et conseillère principale
Secrétariat ministériel
Unité des affaires du Cabinet et parlementaires
Ministère de la Justice
284, rue Wellington, pièce 4258
Ottawa (Ontario) K1A 0H8

Madame,

N/Réf.: DORS/2014-295, Règlement correctif visant le Règlement sur les
contraventions

Je vous renvoie à ma lettre du 7 avril 2015 pour laquelle je vous saurais gré de répondre.

Je vous prie d'agréer, Madame la Directrice, mes salutations distinguées.

Cynthia Kirkby
Conseillère juridique

/mh



TRANSLATION/TRADUCTION

Le 19 avril 2016

Madame Yanike Legault
Directrice p. i. et conseillère principale
Secrétariat ministériel
Unité des affaires du Cabinet et parlementaires
Ministère de la Justice
284, rue Wellington, pièce 4258
Ottawa (Ontario) K1A 0H8

Madame,

N/Réf.: DORS/2014-295, Règlement correctif visant le Règlement sur les
contraventions

Je vous renvoie encore une fois à ma lettre du 7 avril 2015 pour laquelle une réponse se fait toujours attendre. Comme plus d'un an s'est écoulé depuis que cette lettre a été envoyée, vous conviendrez avec moi qu'une réponse n'a que trop tardé.

Je vous prie d'agréer, Madame la Directrice, mes salutations distinguées.

Cynthia Kirkby
Conseillère juridique

/mn



TRANSLATION/TRADUCTION

Le 20 juin 2016

L'honorable Jody Wilson-Raybould, C.P., députée
Ministre de la Justice et Procureur général du Canada
Chambre des communes
Édifice du Centre, pièce 451-S
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Madame la Ministre,

N/Réf.: DORS/2014-295, Règlement modifiant le Règlement sur les
contraventions

Nous nous reportons à la correspondance ci-jointe, plus précisément à la lettre du conseiller juridique du Comité mixte datée du 7 avril 2015. Nous n'avons toujours pas reçu de réponse à cette lettre, malgré des rappels envoyés le 11 août 2015, le 11 décembre 2015 et le 19 avril 2016. Plus de quatorze mois se sont maintenant écoulés, une réponse ne saurait tarder plus longuement. Nous espérons pouvoir compter sur votre coopération pour qu'il soit remédié sans délai à la situation.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ce dossier.

Veuillez accepter, Madame, nos salutations distinguées.

Sénatrice Pana Merchant
Coprésidente

Harold Albrecht, député
Coprésident

c.c. 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

p.j.

CK/mh



TRANSLATION/TRADUCTION

Reçu le 19 septembre 2016

Madame Cynthia Kirkby
Avocate
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s du Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Madame,

Je vous remercie de votre lettre du 7 avril 2015, dans laquelle vous demandez des conseils sur certains points soulevés en ce qui concerne le *Règlement modifiant le Règlement sur les contraventions* (DORS/2014-295). Le Ministère accuse également réception de votre lettre du 20 juin 2016, que les coprésidents du Comité mixte permanent, à savoir la sénatrice Pana Merchant et le député Harold Albrecht, ont fait parvenir à la ministre Wilson-Raybould.

Le Ministère a examiné vos commentaires. Au sujet du point 5 (annexe I.3, partie XVIII, article 5) et du point 6 (annexe I.3, partie XIX, article 2, version anglaise), le Ministère modifiera la description abrégée conformément aux recommandations.

En ce qui concerne le point 1 (annexe I.3, partie 0.1, article 1) et le point 4 (annexe I.3, partie XIII, article 1), vous avez raison de dire qu'aux termes du paragraphe 8(5) de la *Loi sur les contraventions*, le montant fixé sous le régime de l'alinéa 8(1)c) ne peut être inférieur à la peine minimale fixée par le texte créant l'infraction. Cependant, le paragraphe 8(5) s'applique aux infractions qualifiées de contraventions, sauf si la loi principale créant l'infraction ne prévoit pas une disposition contraire. L'article 294.4 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* est formulé en ces termes : « Lorsqu'une infraction à la présente loi est qualifiée de contravention en vertu de la *Loi sur les contraventions*, le paragraphe 8(5) de cette loi ne s'applique pas au montant de l'amende pouvant être fixé pour cette contravention. » Comme le paragraphe 8(5) est exclu, il existe alors un pouvoir de prescrire l'amende de 500 \$ pour l'article 1 de la partie 0.1 et l'article 1 de la partie XIII.

Enfin, en ce qui a trait au point 2 (annexe I.3, partie XI, articles 2 et 3) et au point 3 (annexe I.3, partie XI, article 7), le ministère client a abrogé le *Règlement de 1992 sur le rejet de chlorure de vinyle* (*Règlement abrogeant le Règlement de 1992 sur le rejet de chlorure de vinyle*, DORS/2016-96, publié dans la partie II de la *Gazette du Canada* le 1^{er} juin 2016).

- 2 -



Par conséquent, le ministère de la Justice abrogera les dispositions correspondantes, soit celles de la partie XI du *Règlement sur les contraventions* en temps et lieu.

J'espère que ces renseignements et ces conseils concernant votre proposition sont satisfaisants.

Veillez agréer, Madame, mes salutations distinguées.

Cathy Rudick
Chef de cabinet du sous-ministre de la Justice

Appendix D

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

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



COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

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



February 1, 2016

Mr. Gary Robertson
Assistant Deputy Minister - Labour
Compliance, Operation & Program Development
Department of Employment and
Social Development
Mail Stop L1105
Place Du Portage, Phase II, 11th Floor
165 Hôtel de Ville Street, Room 11B150
GATINEAU, Quebec K1A 0J2

Dear Mr. Robertson:

Our File: SOR/2015-164, Policy Committees, Work Place Committees and Health and Safety Representatives Regulations

I have reviewed the above-mentioned instrument prior to placing it before the Joint Committee, and would appreciate your advice with respect to the following points.

1. Section 4

This section states: "Subject to section 135.1 of the Act, the members of a committee selected by the employer must be employees who exercise managerial functions." It goes without saying that Regulations, as secondary legislation, are subject to the parent Act. Indicating that section 4 is subject to section 135.1 of the Act has no effect on the operation of the provision, but does raise the question of why other sections of the Regulations do not also indicate that they are subject to the Act. The phrase "Subject to section 135.1 of the Act" should therefore be repealed.

2. Subsection 5(2)

Subsection 5(2) states:

(2) The committee members must establish the responsibilities of the chairpersons, including the following:

- 2 -



- (a) scheduling the committee meetings and notifying the members of those meetings;
- (b) preparing the agenda of each committee meeting;
- (c) ensuring that each item under discussion at a committee meeting concludes with a decision; and
- (d) ensuring that the committee carries out its functions.

Which provision of the *Canada Labour Code* authorizes this subsection? Paragraph 135.2(1)(e) relates to rules of procedure for the operation of a committee, but the authority is for the Governor in Council to make regulations establishing rules of procedure, not to make regulations requiring the members of the Committee to establish rules of procedure. Unless authority for this subdelegation can be identified, subsection 5(2) would seem to be *ultra vires*.

I also note that subsection 135.1(14) of the Code indicates that a committee shall establish its own rules of procedure in respect of the terms of office of its members and the time, place and frequency of regular meetings of the committee and may establish any rules of procedure for its operation that it considers advisable. This suggests that Parliament specifically turned its mind to what rules of procedure the Committee should be required to establish, and did not see fit to include the items enumerated in subsection 5(2) of the Regulations. This further indicates that subsection 5(2) is contrary to what Parliament intended.

3. Section 7

The English version of this section refers to committee members who are “representatives of employees” or “a representative of the employer.” For consistency with the Code, it would seem it should instead refer to members “selected by” the employees or the employer, or “employee members” and “employer members.” I refer you, for example, to the English versions of subsections 8(2) and 9(1) of the Regulations in this regard.

The French version refers to “des représentants des employés” and “un représentant de l’employeur.” For consistency with the Code, it would seem it should instead refer to “les membres choisis / désignés par les employés / l’employeur,” particularly since “représentant” has a defined meaning in Part II of the Code and therefore also the Regulations. The same comments apply with respect to the French version of subsections 8(2) and 9(1) and the Schedule.

4. Subsection 8(2), French version

For consistency with subsections (3) and (4), this subsection should use “reception” du procès-verbal rather than “obtention.”



5. Subsection 9(3)

This subsection requires the employer to post a copy of an annual report in a conspicuous place for two months, as soon as possible after the chairperson of the workplace committee has submitted a copy of it to the Minister. How does the employer obtain a copy of the annual report? I note that subsection 8(2) explicitly requires the chairperson to provide a copy of the minutes to the employer, but that there is no such requirement with respect to the annual report.

6. Section 13

This section states: “If a health and safety representative ceases to be a representative, the vacancy must be filled within 30 days after the day on which the vacancy occurred.” What provision of the Code authorizes this section?

I do note that paragraph 157(1)(b) of the Code authorizes the making of regulations “respecting such other matters or things as are necessary to carry out the provisions” of that part of the Code. As explained by Paul Salembier in *Regulatory Law and Practice*, 2nd ed., at 169, however, courts have been reluctant “to accord broad powers to general wording” in basket enabling clauses, so this authority is not as broad as it might first appear. Further, it authorizes only those regulatory provisions that are “necessary to carry out the provisions” of the Code. If it is your position that section 13 is authorized by paragraph 157(1)(b) of the Code, an explanation of how it is necessary to implement a specific, identified provision of the Code would be appreciated. I further note that subsection 136(4) of the Code indicates that the employer shall perform the functions of the health and safety representative until a person is selected under subsection 136(2), and that there is no timeline for this selection. Does the employer perform the functions of the health and safety representative when the representative has resigned? Why would it be necessary to replace a representative who resigned within 30 days, if it is not necessary to select a representative within 30 days in the first place?

7. Paragraph 14(1)(c)

This paragraph refers to “the rules and procedures” of the committees (“les règles et les procédures”). It would seem this should instead refer to “the rules of procedure” (“les règles”). I refer you to subsection 135.1(14) and paragraph 135.2(1)(e) of the Code in this regard.

8. Schedule, “Enquêtes, investigations et inspections”

In those portions of the Annual Report form and instructions that relate to paragraph 135(7)(e) of the Code, the French version should not refer to “investigations” since the corresponding paragraph of the Code refers only to “les enquêtes, études et inspections.”



9. Schedule, "Refusals to Work"

The description in the instructions of what is required in the Annual Report in relation to "Refusals to Work" does not correspond with what the Code actually provides. In particular, an employee continuing to refuse to work under subsection 128(9) of the Code must "report the circumstances of the matter to the employer and to the work place committee or the health and safety representative." The description in the instructions requires the reporting of only those refusals received by "an employee member of the committee" (emphasis added). Similarly, the description refers to "the employer's investigation under subsection 128(10) of the Code," but that subsection in fact requires designated members of the work place committee to investigate the matter, not the employer.

10. Schedule, "Programs, Measures, and Procedures Monitored"

The instructions concerning what is required in the Annual Report in relation to "Programs, Measures, and Procedures Monitored" refer to the number "of employees' health and safety protection or improvement programs, measures, and procedures developed under paragraph 135(7)(f)" of the Code. That paragraph states that a work place committee "shall participate in the implementation and monitoring of a program for the provision of personal protective equipment, clothing, devices or materials and, where there is no policy committee, shall participate in the development of the program." What "measures" and "procedures" are to be reported?

11. Schedule, "Health and Safety Hazards"

The instructions with respect to "Health and Safety Hazards" or "Hazards Identified" require the Committee to report the following data:

Each month, number of existing and potential hazards with respect to materials, processes or equipment in the work place which the committee identified under paragraph 135(7)(j) and (k) and about which it is regularly monitoring data under paragraph 135(7)(g).

Paragraph 135(7)(j) of the Code only requires the committee to "assist the employer in investigating and assessing the exposure of employees to hazardous substances." It does not require the committee to identify existing and potential hazards with respect to materials, processes or equipment. Paragraph 135(7)(k) simply requires the committee to inspect the work place. If this is intended to require the committee to identify existing and potential hazards with respect to materials, processes or equipment in the work place, it would seem paragraph 135(7)(k) should be amended to make that requirement explicit.

- 5 -



12. Schedule, "Injuries"

According to the instructions, the Committee is to report the "number of disabling or minor injuries, as defined in the *Canada Occupational Health and Safety Regulations*, Part XV, section 15.1." The references in that Part of those Regulations to a work place committee are only in relation to the employer providing information to the committee. The regulation-making authority in paragraph 135.2(1)(g) of the Code authorizes regulations "requiring a committee to submit an annual report of its activities to a specified person" (emphasis added). What are the precise activities of the committee in this context, other than simply being the recipient of information prepared by the employer?

I look forward to receiving your comments concerning the foregoing.

Yours sincerely,

Cynthia Kirkby
Counsel

/mh



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

RECEIVED/REÇU
JUL 04 2016
REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Subject: SOR/2010-120, *Maritime Occupational Health and Safety Regulations*

Dear Mr. Bernhardt,

Further to your letter dated April 25, 2016, on behalf of the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations (the Committee), regarding the *Maritime Occupational Health and Safety Regulations* (MOHSR), I am writing to provide an update as requested.

In reference to our correspondence of September 23, 2015, with regard to MOHSR, the Labour Program previously categorized the concerns raised by the Committee as administrative, technical, or subjective/ambiguous. Upon a more comprehensive analysis, these concerns are re-classified under the following:

- 29 general clarification issues
- 59 issues with technical, legal and policy implications; and
- 65 administrative issues.

In terms of the general clarification issues, the Labour Program is currently engaging in discussions with Transport Canada. In addition to the general clarification issues with MOHSR, the Labour Program is also seeking to address a total of 15 general clarification issues, previously raised by the Committee, pertaining to the *Aviation Occupational Health and Safety Regulations* (AOHSR), *On Board Trains Occupational Health and Safety Regulations* (OTOHSR) and the *Policy Committees and Work Place Committees and Health and Safety Representatives Regulations*. As this is completed, the Labour program will write to the Committee to provide a more comprehensive explanation with clarification on each of these issues.

.../2

-2-



With regard to the second category, further analysis and consultation are required before providing an appropriate response. Thus, the Labour Program is planning to address these technical issues later through broader regulatory initiatives. It is worth noting that a full review of MOHSR is on the Labour Program's current Forward Regulatory Plan.

Concerning the third category, the Labour Program is currently preparing a Miscellaneous Amendments Regulations (MARs) package to address the inconsistencies, language inaccuracies, incorrect references to sections or standards, and all other administrative discrepancies identified by the Committee. The proposed MARs package will also include administrative issues raised by the Committee with regard to AOHSR, OTOHSR and the *Policy Committees, Work Place Committees and Health and Safety Representatives Regulations*. It is anticipated that these amendments will be published in the fall of 2016.

The following is a detailed list outlining the total number of administrative issues that will be considered in the MARs package:

- 65 administrative issues for MOHSR (SOR/2010-120)
- 22 administrative issues for AOSHR (SOR/2011-87)
- 6 administrative issues for OTOSHR (SOR/2015-143); and
- 6 administrative issues for Policy Committees, Work Place Committees and Health and Safety Representatives Regulations (SOR/2015-164).

In total, the proposed MARs package will seek to address 99 administrative issues raised by the Committee. Please see the attached table for a more detailed analysis of the current status of each of the Committee's concerns regarding the above mentioned instruments (**Annex A**).

Rest assured that the Labour Program values the work undertaken by the Committee to ensure the validity and legality of regulations and is taking the necessary steps to address the Committee's concerns.

Yours Sincerely,

Gary Robertson
Assistant Deputy Minister, Compliance, Operation & Program Development
Labour Program

Attachments: 1



Ms. Cynthia Kirkby
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

RECEIVED/REÇU
AUG 03 2016
REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Subject: SOR/2015-164, *Policy Committees, Work Place Committees and Health and Safety Representatives Regulations*

Dear Ms. Kirkby,

Further to your letter dated June 14, 2016 regarding the *Policy Committees, Work Place Committees and Health and Safety Representatives Regulation*, I am writing to provide you with a response to your concerns.

Working with the Department of Justice, the Labour Program has developed regulatory amendments which would address eight comments (1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, and 10) in your letter dated February 1, 2016. We are awaiting indication from the Treasury Board Secretariat that a miscellaneous amendments to regulation package is the appropriate method for addressing these concerns.

Clarifications for the remaining four comments (5, 6, 11, and 12) are provided in the annex attached to this letter.

Please rest assured that the concerns of the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations are being addressed.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to be "GR", written over a horizontal line.

Gary Robertson
Assistant Deputy Minister, Compliance, Operations & Program Development
Labour Program

Canada



Annex
Policy Committees, Work Place Committees, and Health and Safety Representatives Regulations
General Clarifications for Comments not to be addressed in miscellaneous amendments to regulation (MARs) package

Comment 5, Subsection 9(3)

This subsection requires the employer to post a copy of an annual report in a conspicuous place for two months, as soon as possible after the chairperson of the workplace committee has submitted a copy of it to the Minister. How does the employer obtain a copy of the annual report? I note that subsection 8(2) explicitly requires the chairperson to provide a copy of the minutes to the employer, but that there is no such requirement with respect to the annual report.

Labour Program Response:

Under section 4(1) the members of the committee selected by the employer must be those who have managerial duties. Hence, it is implicit that because the chairperson who is required to submit the report to the Minister is an employer member with managerial duties and therefore the employer has a copy of the report.

Comment 6, Section 13

This section states: "If a health and safety representative ceases to be a representative, the vacancy must be filled within 30 days after the day on which the vacancy occurred." What provision of the Code authorizes this section?

I do note that paragraph 157(1)(b) of the Code authorizes the making of regulations "respecting such other matters or things as are necessary to carry out the provisions" of that part of the Code. As explained by Paul Salembier in "Regulatory Law and Practice", 2^d ed., at 169, however, courts have been reluctant "to accord broad powers to general wording" in basket enabling clauses, so this authority is not as broad as it might first appear. Further, it authorizes only those regulatory provisions that are "necessary to carry out the provisions" of the Code. If it is your position that section 13 is authorized by paragraph 157(1)(b) of the Code, an explanation of how it is necessary to implement a specific, identified provision of the Code would be appreciated. I further note that subsection 136(4) of the Code indicates that the employer shall perform the functions of the health and safety representative until a person is selected under subsection 136(2), and that there is no timeline for this selection. Does the employer perform the functions of the health and safety representative when the representative has resigned? Why would it be necessary to replace a representative who resigned within 30 days, if it is not necessary to select a representative within 30 days in the first place?



Labour Program Response:

The Labour Program relies on paragraph 157(1)(b) in order to implement 136(5) of the Code (Duties of representative). In the absence of section 13 of the Regulations, should an appointed representative leave, there would be no legal requirement for the employer to backfill the representative. As such, subsection 136(5) would not be carried out as there would be no health and safety representative to fulfil the duties stipulated under section 136(5) of the Code. While section 136(4) ensures that the functions of health and safety representative will be performed even when no representative has been selected by the union, 136(5) stipulates that it is the health and safety representative who fulfils the duties of representative. Section 13 of the regulations is thus necessary to ensure that the health and safety representative is replaced when the position becomes vacant so that a health and safety representative could carry out the duties listed under 136(5).

A timeline is in place to prevent an indefinite postponement of representative appointment. This serves to ensure the intention of the regulations to have policy committees, work place committees and health and safety representatives as the main vehicles driving the internal responsibility system at work places is not compromised.

The 30 day timeframe to fill this vacancy was agreed upon among stakeholders as an appropriate timeline when the regulations were developed. Note that a longer timeline (60 days) is set for the policy committee, given policy committee members meet less frequently.

Comment 11. Schedule, "Health and Safety Hazards"

The instructions with respect to "Health and Safety Hazards" or "Hazards Identified" require the Committee to report the following data:

Each month, number of existing and potential hazards with respect to materials, processes or equipment in the work place which the committee identified under paragraph 135(7)(j) and (k) and about which it is regularly monitoring data under paragraph 135(7)(g).

Paragraph 135(7)(j) of the Code only requires the committee to "assist the employer in investigating and assessing the exposure of employees to hazardous substances." It does not require the committee to identify existing and potential hazards with respect to materials, processes or equipment. Paragraph 135(7) (k) simply requires the committee to inspect the work place. If this is intended to require the committee to identify existing and potential hazards with respect to materials, processes or equipment in the work place, it would seem paragraph 135(7)(k) should be amended to make that requirement explicit.

Labour Program Response:

While there is no express requirement for the committee to identify existing and potential hazards with respect to materials, processes or equipment in the workplace, our interpretation is that paragraph 135(7)(k) implicitly encompasses such requirements. That is, without first



identifying existing and potential hazards with respect to materials, processes or equipment in the workplace, it is not possible to properly assess the exposure of employees to hazardous substances. In support of this, subs 135(8) states that "A work place committee, in respect of the work place for which it is established, may request from an employer any information that the committee considers necessary to identify existing or potential hazards with respect to materials, processes, equipment or activities." A proper identification of existing or potential hazard will also ensure that the duty of policy committee stipulated under para 134.1(4)(c) is met, which states that "a policy committee shall participate in the development and monitoring of a program for the prevention of hazards in the work place that also provides for the education of employees in health and safety matters". Thus, we would not make changes.

Comment 12, Schedule, "Injuries"

According to the instructions, the Committee is to report the "number of disabling or minor injuries, as defined in the Canada Occupational Health and Safety Regulations, Part XV, section 15.1. The references in that Part of those Regulations to a work place committee are only in relation to the employer providing information to the committee. The regulation-making authority in paragraph 135.2(1)(g) of the Code authorizes regulations "requiring a committee to submit an annual report of its activities to a specified person" (emphasis added). What are the precise activities of the committee in this context, other than simply being the recipient of information prepared by the employer?

Labour Program Response:

In the specific context of report injury statistics, it is true that the committee is a recipient of injury information prepared by the employer.

Additional activities in this context include that the committee store and categorize the information accordingly (i.e., differentiating disabling injuries, minor injuries, and time lost due to injuries), in order to facilitate its reporting obligations under section 9 of the Regulations.

In the broader context of injury prevention, the committee has other activities such as assisting the employer in investigations related to a disabling injury and participating in the implementation of programs to prevent injuries.

Annexe D

**TRANSLATION/TRADUCTION**1^{er} février 2016

Monsieur Gary Robertson
Sous-ministre adjoint – Programme du travail
Conformité, opérations et développement des programmes
Ministère de l'Emploi et du Développement social
Arrêt postal L1105
Place du Portage, Portage II, 11^e étage
165, rue de l'Hôtel-de-Ville, bureau 11B150
Gatineau (Québec) K1A 0J2

Monsieur Robertson,

N/Réf. : DORS/2015-164, Règlement sur les comités d'orientation, les comités locaux et les représentants en matière de santé et de sécurité

J'ai étudié le texte réglementaire ci-dessus avant de le soumettre au Comité mixte et je vous saurais gré de me fournir des conseils sur les points suivants.

1. Article 4

Cet article dispose que « [s]ous réserve de l'article 135.1 de la Loi, les membres du comité désignés par l'employeur doivent être des employés exerçant des fonctions de direction. » Il va de soi qu'un règlement, à titre de mesure législative subordonnée, est assujéti à la loi en vigueur. Le fait de mentionner que l'article 4 est assujéti à l'article 135.1 de la Loi n'a aucun effet sur l'application de la disposition, mais il soulève la question de savoir pourquoi les autres articles du *Règlement* ne font pas état de leur assujétissement à la Loi. La mention « [s]ous réserve de l'article 135.1 de la Loi » doit donc être abrogée.

2. Paragraphe 5(2)

Le paragraphe 5(2) est libellé comme suit :

(2) Les membres du comité déterminent les responsabilités des présidents, notamment :

- a) établir le calendrier des réunions et aviser les membres de leur tenue;
- b) élaborer l'ordre du jour;



- 2 -

c) veiller à ce qu'une décision soit prise sur tous les points abordés lors des réunions du comité;

d) veiller à ce que le comité remplisse ses fonctions.

Quelle disposition du *Code canadien du travail* autorise l'application de ce paragraphe? L'alinéa 135.2(1)e) a trait aux règles relatives au fonctionnement d'un comité, mais il prévoit que le gouverneur en conseil peut, par règlement, préciser des règles et non qu'il peut exiger, par règlement, que les membres du comité établissent des règles. En l'absence d'une autorité s'appliquant à cette sous-disposition, le paragraphe 5(2) semble être *ultra vires*.

Il y a également lieu de souligner que le paragraphe 135.1(14) du *Code* précise que le comité établit ses propres règles quant à la durée du mandat de ses membres ainsi qu'à la date, au lieu et à la périodicité de ses réunions et qu'il peut en outre établir toute autre règle qu'il estime utile à son fonctionnement. Cette situation donne à penser que le législateur a expressément précisé les règles que le comité est tenu d'établir et qu'il n'a pas jugé bon d'inclure les éléments énumérés dans le paragraphe 5(2) du *Règlement*. Ce constat appuie l'idée voulant que le paragraphe 5(2) soit contraire aux intentions du législateur.

3. Article 7

La version anglaise de cet article fait référence aux membres du comité qui sont des « representatives of employees » (représentants des employés) ou un « representative of the employer » (représentant de l'employeur). Par souci d'uniformité avec le *Code*, il semble qu'il faudrait plutôt parler de membres qui sont « selected by » (choisis par) les employés ou l'employeur ou bien de « employee members » (membres désignés par les employés) ou de « employer members » (membres désignés par l'employeur). Pour obtenir un exemple, veuillez vous reporter à la version anglaise des paragraphes 8(2) et 9(1) du *Règlement*.

La version française, quant à elle, fait référence aux « représentants des employés » et à un « représentant de l'employeur ». Par souci d'uniformité avec le *Code*, il semble qu'il faudrait plutôt parler de membres qui sont choisis ou désignés par les employés ou par l'employeur, particulièrement à la lumière du fait que le terme « représentant » a une définition précise à la partie II du *Code* et, partant, dans le *Règlement*. Les mêmes remarques s'appliquent à la version française des paragraphes 8(2) et 9(1) et de l'annexe.

4. Paragraphe 8(2), version française

Par souci d'uniformité avec les paragraphes (3) et (4), ce paragraphe devrait faire mention de la « réception » du procès-verbal et non de son « obtention ».



- 3 -

5. Paragraphe 9(3)

Ce paragraphe exige que l'employeur affiche, pour une période de deux mois, une copie du rapport annuel dans un endroit bien en vue dès que possible après la présentation du rapport au ministre par le président du comité local. Comment l'employeur obtient-il une copie du rapport annuel? Je tiens à faire remarquer que le paragraphe 8(2) exige expressément que le président fournisse une copie du procès-verbal à l'employeur, mais aucune exigence semblable n'existe en ce qui a trait au rapport annuel.

6. Article 13

Cet article dispose que « [s]i un représentant cesse d'occuper ses fonctions, le poste est pourvu dans les trente jours suivant la cessation des fonctions. » Quelle disposition du *Code* autorise l'application de cet article?

Il est à noter que, en vertu de l'alinéa 157(1)b) du *Code*, le gouverneur en conseil peut, par règlement, « prendre toute autre mesure d'application » de cette partie du *Code*. Cependant, comme l'a expliqué Paul Salembier dans *Regulatory Law and Practice*, 2^e éd., à la page 169, les tribunaux se sont montrés réticents à « attribuer de larges pouvoirs à des libellés généraux » [TRADUCTION] lorsqu'il est question d'une clause omnibus habilitante, ce pouvoir n'est donc pas aussi vaste qu'il puisse le paraître à première vue. Qui plus est, seules sont autorisées les dispositions réglementaires qui sont nécessaires à l'« application » du *Code*. Si vous soutenez que l'application de l'article 13 est autorisée par l'alinéa 157(1)b) du *Code*, je vous saurais gré de m'expliquer en quoi il est nécessaire d'exécuter une disposition spécifique désignée du *Code*. J'ajoute que, aux termes du paragraphe 136(4) du *Code*, les fonctions du représentant sont exercées par l'employeur jusqu'à ce que soit faite la désignation prévue au paragraphe 136(2) et qu'aucune échéance n'est fixée pour cette désignation. L'employeur exerce-t-il les fonctions du représentant lorsque celui-ci démissionne? Pourquoi serait-il nécessaire de remplacer dans les trente jours un représentant qui a démissionné s'il n'est pas nécessaire de désigner un représentant dans les trente jours initialement?

7. Alinéa 14(1)c)

La version anglaise de cet alinéa fait référence aux « rules and procedures » (« les règles et les procédures »). Il me semble qu'il devrait plutôt s'agir des « rules of procedure » (« les règles »). Veuillez vous reporter à la version anglaise du paragraphe 135.1(14) et de l'alinéa 135.2(1)e) du *Code* à ce chapitre.



8. Annexe. « Enquêtes, investigations et inspections »

Dans les parties du formulaire du rapport annuel et les instructions se rapportant à l'alinéa 135(7)e) du *Code*, le terme « investigations » ne devrait pas être utilisé dans la version française puisque dans l'alinéa correspondant du *Code*, ce sont les termes « enquêtes, études et inspections » qui sont employés.

9. Annexe. « Refus de travailler »

Les instructions relatives aux renseignements devant être fournis dans le rapport annuel au chapitre des refus de travailler ne correspondent pas aux dispositions du *Code*. En particulier, un employé qui maintient son refus de travailler au titre du paragraphe 128(9) du *Code* doit présenter « sans délai à l'employeur et au comité local ou au représentant un rapport circonstancié à cet effet ». Les instructions exigent uniquement la déclaration des refus « dont un membre employé du comité a été avisé » (non souligné dans l'original). De même, les instructions font référence à « l'enquête menée par l'employeur en vertu du paragraphe 128(10) de la Loi »; or, ce paragraphe exige plutôt que ce soient des membres désignés du comité local, et non l'employeur, qui fassent enquête à ce sujet.

10. Annexe. « Programmes, mesures et procédures surveillés »

Les instructions relatives aux renseignements devant être fournis dans le rapport annuel au chapitre des programmes, des mesures et des procédures surveillés mentionnent le nombre de « programmes, mesures et procédures en vue de la protection des employés ou de l'amélioration de leurs conditions de santé et de sécurité élaborés en vertu de l'alinéa 135(7)f) » du *Code*. Aux termes de cet alinéa, le comité local « participe à la mise en œuvre et au contrôle d'application du programme de fourniture de matériel, d'équipement, de dispositifs ou de vêtements de protection personnelle et, en l'absence de comité d'orientation, à son élaboration. » Quelles « mesures » et « procédures » doivent être déclarées?

11. Annexe. « Risques à la santé et à la sécurité »

Les instructions relatives aux « risques à la santé et à la sécurité » ou aux « risques décelés » exigent que le comité déclare les données suivantes :

Chaque mois, nombre de risques réels ou potentiels que le comité a recensés relativement aux matériaux, aux méthodes de travail et à l'équipement en vertu des alinéas 135(7)) et k) de la Loi, au sujet desquels il vérifie régulièrement les données s'y rapportant en vertu de l'alinéa 135(7)g) de la Loi.



- 5 -

L'alinéa 135(7)j) du *Code* exige uniquement que le comité « aide l'employeur à enquêter sur l'exposition des employés à des substances dangereuses et à apprécier cette exposition. » Il n'exige pas que le comité recense les risques réels ou potentiels relatifs aux matériaux, aux méthodes de travail et à l'équipement. L'alinéa 135(7)k), quant à lui, exige simplement que le comité inspecte le lieu de travail. Si cette disposition est censée imposer au comité l'exigence de recenser les risques réels ou potentiels relatifs aux matériaux, aux méthodes de travail et à l'équipement dans le lieu de travail, il faudrait modifier l'alinéa 135(7)k) pour l'indiquer expressément.

12. Annexe, « Blessures »

Selon les instructions, le comité est tenu de déclarer le « nombre de blessures invalidantes et légères, au sens de l'article 15.1 de la partie XV du Règlement canadien sur la santé et la sécurité du travail ». Or, la partie en question de ce règlement ne mentionne le comité local que relativement aux exigences de l'employeur au chapitre de la communication d'information au comité. Le pouvoir de prendre des règlements établi à l'alinéa 135.2(1)g) du *Code* autorise le gouverneur en conseil à préciser, par règlement, « la personne à qui le comité doit présenter [...] son rapport d'activité annuel » (non souligné dans l'original). Quelles sont précisément les activités du comité dans ce contexte, autre que la réception de renseignements préparés par l'employeur?

J'attends avec impatience vos commentaires sur ce qui précède.

Je vous prie d'agréer, Monsieur Robertson, l'assurance de ma très haute considération.

Cynthia Kirkby
Conseillère juridique

/mh



TRANSLATION/TRADUCTION

Reçu le 4 juillet 2016

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur,

Objet : DORS/2010-120, Règlement sur la santé et la sécurité au travail en milieu maritime

Pour donner suite à votre lettre du 25 avril 2016, envoyée au nom du Comité mixte permanent de l'examen de la réglementation (le Comité), au sujet du *Règlement sur la santé et la sécurité au travail en milieu maritime* (le *Règlement*), je vous écris pour faire le point sur la situation comme vous l'avez demandé.

En ce qui a trait à votre lettre du 23 septembre 2015 au sujet du *Règlement*, le Programme du travail a regroupé les préoccupations soulevées par le Comité en diverses catégories : nature administrative, caractère technique ou divers. Par suite d'une analyse approfondie, ces préoccupations ont été regroupées comme suit :

- 29 points de clarification générale,
- 59 points à caractère technique, juridique et stratégique,
- 65 points de nature administrative.

Concernant les points de clarification générale, le Programme du travail tient des discussions avec Transports Canada à ce sujet. En plus de ceux concernant le *Règlement*, il cherche aussi à régler 15 autres points déjà soulevés par le Comité, qui portent sur le *Règlement sur la santé et la sécurité au travail (aéronefs)*, le *Règlement sur la santé et la sécurité au travail (trains)* et le *Règlement sur les comités d'orientation, les comités locaux et les représentants en matière de santé et de sécurité*. Une fois cette étape terminée, le Programme du travail fournira au Comité des précisions complètes sur les points à éclaircir.



- 2 -

Quant à la deuxième catégorie, il faut procéder à une analyse plus poussée et à une consultation avant de fournir une réponse adéquate. Par conséquent, le Programme du travail envisage de régler les points à caractère technique au moyen de mesures réglementaires de grande portée. Il convient de noter que l'examen complet du *Règlement* figure dans le Plan prospectif de réglementation actuel du Programme du travail.

Pour ce qui est de la troisième catégorie, le Programme du travail prépare un règlement correctif afin de remédier aux incohérences, aux inexactitudes d'ordre linguistique, aux renvois erronés à des dispositions ou à des normes ainsi qu'aux divergences de nature administrative relevées par le Comité. Ce règlement correctif traitera aussi des points de nature administrative soulevés par le Comité au sujet du *Règlement sur la santé et la sécurité au travail (aéronefs)*, du *Règlement sur la santé et la sécurité au travail (trains)* et du *Règlement sur les comités d'orientation, les comités locaux et les représentants en matière de santé et de sécurité*. Le Programme du travail prévoit publier ces modifications à l'automne de 2016.

Voici la liste détaillée de tous les points de nature administrative que le règlement correctif corrigera :

- 65 points du *Règlement sur la santé et la sécurité au travail en milieu maritime* (DORS/2010-120),
- 22 points du *Règlement sur la santé et la sécurité au travail (aéronefs)* (DORS/2011-87),
- 6 points du *Règlement sur la santé et la sécurité au travail (trains)* (DORS/2015-143),
- 6 points du *Règlement sur les comités d'orientation, les comités locaux et les représentants en matière de santé et de sécurité* (DORS/2015-164).

Le projet de règlement correctif vise à régler 99 points de nature administrative soulevés par le Comité. Vous pouvez vous reporter au tableau ci-joint pour une analyse plus approfondie, qui fait état du statut actuel des préoccupations du Comité à propos des textes mentionnés plus tôt (**annexe A**).

Soyez assuré que le Programme du travail accorde de l'importance aux travaux que le Comité entreprend pour assurer la validité et la légalité de la réglementation et qu'il prend les mesures nécessaires pour répondre aux préoccupations du Comité.

Je vous prie d'agréer, Maître, mes salutations distinguées.

Gary Robertson, Sous-ministre adjoint
Conformité, Opérations et Développement de programmes
Programme du travail

p.j.



TRANSLATION/TRADUCTION

Reçu le 3 août 2016

Madame Cynthia Kirby
Conseillère juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Madame,

V/Réf. : DORS/2015-164, *Règlement sur les comités d'orientation, les comités locaux et les représentants en matière de santé et de sécurité*

J'espère par la présente, qui fait suite à votre lettre en date du 14 juin 2016 relativement au *Règlement sur les comités d'orientation, les comités locaux et les représentants en matière de santé et de sécurité*, répondre à vos préoccupations.

En collaboration avec le ministère de la Justice, le Programme du travail a élaboré des modifications réglementaires qui devraient répondre à huit problèmes soulevés (1, 2, 3, 4, 7, 8, 9 et 10) dans votre lettre en date du 1^{er} février 2016. Nous attendons confirmation du Conseil du Trésor qu'un règlement correctif s'avère bien être la méthode appropriée pour régler ces problèmes.

Des éclaircissements relativement aux quatre problèmes restants (5, 6, 11 et 12) sont fournis dans l'annexe jointe à cette lettre.

Sachez que les préoccupations du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation sont prises en compte.

Veuillez agréer, Madame, l'assurance de mes sentiments distingués.

Gary Robertson
Sous-ministre adjoint, Conformité, Opérations
et Développement des programmes
Programme du travail



TRANSLATION/TRADUCTION

Annexe

Règlement sur les comités d'orientation, les comités locaux et les représentants en matière de santé et de sécurité

Précisions générales sur les points qui ne seront pas réglés par l'intermédiaire d'un règlement correctif

Commentaire 5, paragraphe 9(3)

Selon ce paragraphe, l'employeur doit afficher un exemplaire du rapport annuel à un endroit bien en vue, pour une période de deux mois, dès que possible après que le président du comité local en a présenté une copie au ministre. Comment l'employeur obtient-il un exemplaire du rapport annuel? Je note que le paragraphe 8(2) exige explicitement que le président fournisse une copie des procès-verbaux à l'employeur, mais cette condition n'existe pas en ce qui concerne le rapport annuel.

Réponse du Programme du travail

Conformément au paragraphe 4(1), les membres du comité désignés par l'employeur doivent être des employés exerçant des fonctions de direction. Par conséquent, c'est implicite parce que le président, qui doit présenter le rapport au ministre, est un membre du comité exerçant des fonctions de direction. Par conséquent, l'employeur a une copie du rapport.

Commentaire 6, article 13

L'article 13 stipule que « [s] i un représentant cesse d'occuper ses fonctions, le poste est pourvu dans les trente jours suivant la cessation des fonctions ». Quelle disposition du Code autorise cet article?

Je note que le sous-alinéa 157(1)b) du Code stipule que le gouverneur en conseil peut, par règlement, « prendre toute autre mesure d'application » de cette partie du Code. Comme Paul Salembier l'a expliqué dans « Regulatory Law and Practice » (deuxième édition, page 169), les tribunaux se sont cependant montrés réticents à conférer des pouvoirs étendus à un libellé général dans des clauses omnibus habilitantes. Par conséquent, ce pouvoir n'est pas aussi étendu qu'il n'y paraît au premier abord. Par ailleurs, il n'autorise que les dispositions réglementaires permettant « [l'] application de la présente partie » du Code. Si le Programme du travail est d'avis que le sous-alinéa 157(1)b) du Code autorise l'article 13, comment cela se fait-il qu'une disposition particulière bien définie du Code doive être mise en œuvre? Je remarque par ailleurs que le paragraphe 136(4) du Code stipule que les fonctions du représentant sont exercées par l'employeur jusqu'à ce que soit faite la désignation prévue au paragraphe 136(2) et qu'aucun délai



- 2 -

n'est fixé pour cette désignation. L'employeur exerce-t-il les fonctions du représentant en matière de santé et de sécurité quand ledit représentant démissionne? Pourquoi serait-il nécessaire de remplacer un représentant ayant démissionné dans un délai de 30 jours s'il n'est pas en premier lieu nécessaire de choisir un représentant dans un délai de 30 jours?

Réponse du Programme du travail

Le Programme du travail s'appuie sur le sous-alinéa 157(1)b) pour mettre en œuvre le paragraphe 136(5) du *Code* (fonctions d'un représentant). En l'absence de l'article 13 du *Règlement*, si un représentant désigné quitte son poste, l'employeur n'est pas obligé, légalement parlant, de prévoir un remplaçant. Le paragraphe 136(5) ne serait donc pas appliqué puisqu'il n'y aurait pas de représentant en matière de santé et de sécurité pour remplir les fonctions stipulées conformément au paragraphe 136(5) du *Code*. Tandis que le paragraphe 136(4) garantit que les fonctions de représentant en matière de santé et de sécurité seront remplies même si le syndicat n'a choisi aucun représentant, le paragraphe 136(6) stipule que c'est le représentant en matière de santé et de sécurité qui remplit les fonctions de représentant. L'article 13 du *Règlement* est donc nécessaire pour assurer le remplacement du représentant à la santé et à la sécurité quand ce poste devient vacant, et ce, pour qu'un tel représentant puisse exercer les fonctions répertoriées dans le paragraphe 136(5).

Le délai existe pour que la nomination de représentants ne soit pas reportée indéfiniment et que l'objectif du *Règlement*, qui veut que les comités d'orientation, les comités locaux et les représentants en matière de santé et de sécurité constituent l'ossature du système de responsabilité interne en milieu de travail, ne soit pas compromis.

Les intervenants se sont mis d'accord sur ce délai de 30 jours pour combler cette vacance au moment de l'élaboration des règlements parce qu'ils le considéraient comme approprié. Veuillez noter qu'un délai plus long (60 jours) est fixé pour les comités d'orientation parce que leurs membres se réunissent moins souvent.

Commentaire 11, Annexe, « Risques en matière de santé et sécurité »

Selon les instructions relatives aux risques en matière de santé et de sécurité ou aux risques décelés, le comité doit transmettre les données suivantes :

Chaque mois, nombre de risques réels ou potentiels que le comité a recensés relativement aux matériaux, aux méthodes de travail et à l'équipement en vertu des sous-alinéas 135(7)j) et 135(7)k) de la Loi, au sujet desquels il vérifie régulièrement les données s'y rapportant en vertu de l'alinéa 135(7)g).



- 3 -

Le sous-alinéa 135(7) j) du Code exige seulement du comité qu'il « aide l'employeur à enquêter sur l'exposition des employés à des substances dangereuses et à apprécier cette exposition ». Il n'attend pas du comité qu'il cerne les risques réels et potentiels relativement aux matériaux, aux méthodes de travail et à l'équipement. Le sous-alinéa 135(7)k) exige simplement du comité qu'il inspecte le lieu de travail. Si cela signifie que le comité a l'obligation de recenser les risques réels et potentiels relativement aux matériaux, aux méthodes de travail et à l'équipement, il semblerait que le sous-alinéa 135(7) k) doive être modifié pour rendre cette exigence explicite.

Réponse du Programme du travail

Même si le comité n'a pas d'obligation expresse de cerner les risques réels et potentiels relativement aux matériaux, aux méthodes de travail et à l'équipement, le sous-alinéa 135(7)k) inclut implicitement ces exigences selon notre interprétation. Il n'est en effet pas possible d'évaluer correctement l'exposition des employés à des substances dangereuses sans cerner préalablement les risques réels et potentiels relativement aux matériaux, aux méthodes de travail et à l'équipement. Ainsi, le paragraphe 135(8) stipule que « [l]e comité local, pour ce qui concerne le lieu de travail pour lequel il a été constitué, peut exiger de l'employeur les renseignements qu'il juge nécessaires afin de recenser les risques réels ou potentiels que peuvent présenter les matériaux, les méthodes de travail ou l'équipement qui y sont utilisés ou les tâches qui s'y accomplissent ». En cernant correctement les risques réels ou potentiels, on s'assure aussi que la fonction de comité d'orientation stipulée dans le sous-alinéa 134.1(4)c), à savoir que le comité d'orientation « participe à l'élaboration et au contrôle d'application du programme de prévention des risques professionnels, y compris la formation des employés en matière de santé et de sécurité », est remplie. Par conséquent, nous ne procéderons à aucun changement.

Commentaire 12, Annexe, « Blessures »

Selon les instructions, le Comité doit consigner « le nombre de blessures invalidantes et légères, au sens de l'article 15.1 de la partie XV du Règlement canadien sur la santé et la sécurité du travail ». Dans cette partie de ce Règlement, les références à un comité local ont seulement à voir avec le fait que l'employeur donne des informations au comité. Dans le sous-alinéa 135.2(1), l'autorité réglementaire peut, par règlement, préciser « la personne à qui le comité doit présenter [...] son rapport d'activité annuel » [je souligne]. Dans ce contexte, quelle est l'activité précise du comité, autre que celle qui consiste simplement à recevoir l'information préparée par l'employeur?

Réponse du Programme du travail

Dans le contexte bien précis des statistiques de blessures à consigner, il est vrai que le comité reçoit des informations sur les blessures préparées par l'employeur.



- 4 -

Dans ce contexte, le comité peut, notamment, en termes d'activités additionnelles, conserver et catégoriser en conséquence les renseignements (c.-à-d. différencier les blessures invalidantes des blessures légères et consigner le temps perdu en raison des blessures) afin de faciliter ses obligations en matière de présentation de rapports conformément à l'article 9 du *Règlement*.

Dans le cadre plus large de la prévention des blessures, le comité mène d'autres activités telles que le fait de prêter assistance à l'employeur lors d'enquêtes relatives à des blessures invalidantes et de participer à la mise en œuvre de programmes de prévention des blessures.

