

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 BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, M.P.

VICE-CHAIRS

GARRY BREITKREUZ, M.P.
MASSIMO PACETTI, M.P.



CANADA

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

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

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉE

VICE-PRÉSIDENTS

GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ
MASSIMO PACETTI, DÉPUTÉ



JUN 19 2012

The Honourable Keith Ashfield, P.C., M.P.
Minister of Fisheries and Oceans
House of Commons
Confederation Building, Room 107
Ottawa, Ontario K1A 0A6

Dear Minister Ashfield:

Our File: SOR/2005-293, Basin Head Marine Protected Area Regulations

We refer to the enclosed correspondence, and more particularly to Mr. Bernhardt's letter of October 25, 2010. A substantive reply to this letter has yet to be received despite four subsequent reminders, and your cooperation in ensuring that a reply is forthcoming without further delay would be appreciated.

We thank you for your attention to this matter.

Yours sincerely,

Senator Bob Runciman
Joint Chair

Chris Charlton, M.P.
Joint Chair

Encl.

c.c.: Mr. Garry Breitkreuz, Vice-chair
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations

Mr. Massimo Pacetti, Vice-chair
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations

/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 YONAH MARTIN
ANDREW J. KANIA, LL.M., M.P.

VICE CHAIRS

ROB ANDERS, M.P.
BRIAN MASSE, M.P.



CANADA

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

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

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATRICE YONAH MARTIN
ANDREW J. KANIA, LL.M., DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENTS

ROB ANDERS, DÉPUTÉ
BRIAN MASSE, DÉPUTÉ



October 25, 2010

Ms. Tiffany Caron
Director
Legislative and Regulatory Affairs
Department of Fisheries and Oceans
200 Kent Street, Station 14E-241
OTTAWA, Ontario
K1A 0E6

Dear Ms. Caron:

Our File: SOR/2005-293, Basin Head Marine Protected Area Regulations

The above-mentioned Regulations were before the Joint Committee at its meeting of October 21, 2010. At that time, members considered the comments set out in the Honourable Gail A. Shea's letter of October 5, 2010, and I was instructed to seek your further consideration of the following point.

The Committee takes Minister Shea's reply as reflecting the view that the references in paragraph 4(a) of the Regulations to activities carried out under certain federal legislation must be read as being to activities carried out under that legislation "as amended from time to time", in that referring to activities authorized under that legislation necessarily implies authorized under the legislation as it reads at the particular point in time that the *Basin Head Marine Protected Area Regulations* are being applied. The Committee is inclined to accept this explanation, particularly as the references in question do not constitute a true incorporation by reference in the sense of adopting a rule set out in some other source. Rather, they are more in the nature of the identifying of certain activities that have been authorized under the other legislation on its own terms.

This being so, however, would not the same reasoning be applicable to the reference in paragraph 4(a) to certain provincial legislation? If it is unnecessary to

- 2 -



expressly mention that the references to activities carried out under federal legislation are to activities carried out under that legislation “as amended from time to time” because this must be seen to be necessarily implied, would this also not be the case with respect to the reference to provincial legislation? If so, the words “as amended from time to time” in subparagraph (a)(ii) are unnecessary. In the interest of consistency, and in order to avoid the implication that the other references in paragraph 4(a) are not to legislation as amended from time to time, the words “as amended from time to time” should presumably be deleted from subparagraph 4(a)(ii). Conversely, if it is considered desirable to remove any doubt by expressly providing that the mention of provincial legislation refers to that legislation as amended from time to time, the same consideration would lead to the conclusion that it should also be expressly stated that the mention of federal legislation refers to that legislation as amended from time to time.

I look forward to receiving your reply.

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "Peter P. Bernhardt".

Peter Bernhardt
General Counsel

/mh

Minister of
Fisheries and Oceans



Ministre des
Pêches et des Océans

Ottawa, Canada K1A 0E6



SEP 14 2012

RECEIVED/REÇU

SEP 19 2012

REGULATIONS
RÈGLEMENTATION

The Honourable Bob Runciman, Senator
Joint Chair
Mr. Chris Charlton, M.P.
Joint Chair
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Senator Runciman and Mr. Charlton:

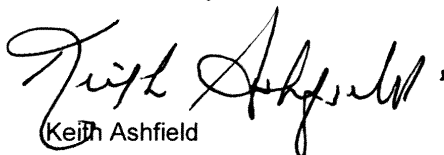
Thank you for your correspondence of June 19, 2012 and October 25, 2010 regarding the *Basin Head Marine Protected Area Regulations*.

Since 2006, the Committee has corresponded with Fisheries and Oceans Canada with regard to the *Basin Head Marine Protected Area Regulations*, seeking clarification as to why the term "as amended from time to time" is used when referencing activities permitted by provincial legislation, and not used when referencing activities permitted by federal legislation. I understand that the Committee takes the position that there is inconsistency in the Department's approach in paragraph 4(a).

I acknowledge the Committee's concerns and have taken into consideration whether the words "as amended from time to time" should be deleted from the regulations. After further considerations, and after consulting with our provincial partners in Prince Edward Island, I have decided to recommend that the Governor in Council amend the regulation to remove the words "as amended from time to time" from subparagraph 4(a)(ii).

I thank the Committee for its comments and for taking the time to write.

Yours sincerely,


Keith Ashfield

Canada

Annexe A

**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 19 juin 2012

L'honorable Keith Ashfield, C.P., député
Ministre des Pêches et des Océans
Chambre des communes
Édifice de la Confédération, Pièce 107
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

N/Réf. : DORS/2005-293, Règlement sur la zone de protection marine
de Basin Head

Nous désirons, par la présente, vous renvoyer à la correspondance ci-jointe, plus particulièrement à la lettre du 25 octobre 2010 de M. Bernhardt. Aucune réponse détaillée à cette lettre n'a encore été fournie malgré quatre rappels. Nous sollicitons par la présente votre coopération afin qu'il soit donné suite à cette lettre sans plus tarder.

Vous remerciant de votre attention, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de nos sentiments distingués.

Le coprésident,
Bob Runciman, sénateur

La coprésidente,
Chris Charlton, députée

c.c. M. Garry Breitzkreuz, vice-président
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation

M. Massimo Pacetti, vice-président
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation

p.j.



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 25 octobre 2010

Madame Tiffany Caron
Directrice
Affaires législatives et réglementaires
Pêches et Océans
200, rue Kent, Bureau 14E-241
Ottawa (Ontario) K1A 0E6

Madame,

N/Réf. : DORS/2005-293, Règlement sur la zone de protection marine
de Basin Head

À sa réunion du 21 octobre 2010, le Comité mixte a examiné le règlement susmentionné. Il a alors pris connaissance des observations faites par l'honorable Gail A. Shea dans sa lettre du 5 octobre 2010 et m'a prié de vous soumettre le point suivant.

Le Comité estime que la réponse de la ministre Shea reflète le point de vue selon lequel les renvois, à l'alinéa 4a) du Règlement, à des activités pratiquées en vertu de certaines lois fédérales doivent être interprétés comme des renvois à des activités exécutées en vertu des lois avec leurs modifications successives et que le fait de renvoyer aux activités autorisées par ces lois sous-entend nécessairement qu'il s'agit d'activités autorisées en vertu des lois telles qu'elles doivent être interprétées au moment précis où le *Règlement sur la zone de protection marine de Basin Head* est appliqué. Le Comité est prêt à accepter cette explication, surtout que les renvois en question ne constituent pas une incorporation par renvoi telle qu'on l'entend lorsqu'il y a adoption d'une règle énoncée dans un autre texte. Ces renvois servent plutôt à identifier des activités qui ont été autorisées par d'autres lois.

Puisqu'il en est ainsi, ce même raisonnement pourrait-il être repris pour le renvoi, à l'alinéa 4a), à certaines mesures législatives provinciales? S'il n'est pas nécessaire de mentionner expressément que les renvois aux activités pratiquées en vertu de lois fédérales doivent être interprétés comme des renvois à des activités exécutées en vertu de ces mesures législatives avec leurs modifications successives parce que cela est sous-entendu, ne pourrait-on pas



2.

faire de même en ce qui concerne le renvoi à des lois provinciales? Dans l'affirmative, les mots «avec ses modifications successives», au sous-alinéa 4a)(ii), sont superflus. Par souci d'uniformité et pour éviter que l'on sous-entende que les autres renvois à l'alinéa 4a) ne sont pas des renvois aux lois avec leurs modifications successives, il conviendrait probablement de supprimer les mots «avec ses modifications successives» du sous-alinéa 4a)(ii). Par contre, si l'on juge souhaitable de dissiper tout doute en précisant que les lois provinciales désignent les lois avec leurs modifications successives, on pourrait conclure à la nécessité de préciser que les lois fédérales désignent les lois avec leurs modifications successives.

Dans l'attente de votre réponse à ce sujet, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal

**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 14 septembre 2012

Réf. : DORS/2005-293

L'honorable Bob Runciman, sénateur
Coprésident
Madame Chris Charlton, députée
Coprésidente
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Madame,
Monsieur,

Je vous remercie de vos lettres du 19 juin 2012 et du 25 octobre 2010 concernant le *Règlement sur la zone de protection marine de Basin Head*.

Le Comité est en contact depuis 2006 avec Pêches et Océans Canada à propos du *Règlement sur la zone de protection marine de Basin Head*. Il souhaite savoir pourquoi exactement l'expression « avec ses modifications successives », à l'alinéa 4*a*), est utilisée lorsqu'il est question des activités permises en vertu de la loi provinciale, mais qu'elle ne l'est pas dans le cas des activités permises en vertu de la loi fédérale. Selon le Comité, il y aurait là une incohérence.

J'ai bien pris note des préoccupations du Comité, et j'ai examiné la possibilité de supprimer l'expression en question du *Règlement*. Après mûre réflexion et après avoir consulté nos partenaires provinciaux de l'Île-du-Prince-Édouard, j'ai décidé de recommander au gouverneur en conseil de modifier le *Règlement* pour que les mots « avec ses modifications successives » soient supprimés du sous-alinéa 4*a*)(ii).

Je remercie le Comité de ses commentaires et de l'attention qu'il a portée à cette question.

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

Keith Ashfield

Appendix B

**TRANSLATION / TRADUCTION**

January 12, 2011

Ms. Hélène Quesnel
Director General
Policy Development Directorate
Department of Health
Brooke Claxton Building, 8th Floor
Tunney's Pasture
Ottawa, Ontario K1A 0K9

Dear Ms. Quesnel:

Our File: SOR/96-143, Veterinary Drug Evaluation Fees Regulations

The Joint Committee continued its review of the aforementioned Regulations and relevant correspondence at its meeting of December 9, 2010. The Committee has instructed me to ask that you kindly review the file, taking into account the comments below. As you are aware, the main issue with regard to this file is whether or not the Regulations impose a tax. The correspondence also addresses the issue of whether the charges are indeed prescribed, given that they are dependent upon a decision by the Minister or Director. However, since the Committee has every reason to believe that the charges amount to a tax, this issue is very much secondary.

Under the terms of these Regulations, manufacturers submitting a veterinary drug for evaluation must pay the charges for the evaluation service provided by the Department of Health. The Regulations were made under the enabling provision of paragraph 19(1)(a) of the *Financial Administration Act*, pursuant to which the Governor in Council may “prescribe the fees or charges to be paid for a service...provided by...Her Majesty”.

For example, the fee payable for the screening and examination of each component of a submission is \$15,980 according to item 1 of Schedule I to the Regulations. However, subsection 16(4) of the Regulations provides for a reduction in fees for drugs with low sales volume, such that, once the reduction is calculated, the fee payable depends upon the revenue from sales of the drug. For services provided by Her Majesty, the person must pay 10 per cent of the sales revenue or the amount prescribed in Schedule I, whichever is lower. The result is that two people could pay two different charges for the same service, depending on their revenue. The Committee wishes to determine whether or not these charges constitute a tax as opposed to a fee or charge authorized by the Act.



2.

The courts have established the criteria for identifying a tax. In *Lawson v. Interior Tree Fruit and Vegetables Committee of Direction*, handed down in 1931, the Supreme Court of Canada established four criteria that indicate when a fee should be viewed as a tax:

- it is enforceable by law,
- it is imposed under the authority of the legislature,
- it is imposed by a public body, and
- it is made for a public purpose.

In *Eurig Estate (Re)*, [1998] 2 S.C.R. 565, the Court applied these criteria to determine whether a probate levy was a tax. The Court found that the levy did indeed meet these criteria. With respect to the fourth criterion, the Supreme Court provided the following analysis:

The probate levy also meets the fourth *Lawson* criterion for a tax as the proceeds were intended for a public purpose. The Ontario Law Reform Commission concluded in 1991 that it is difficult to discern a principled justification for *ad valorem* probate fees, and that “[t]he only rationale for the graduated fee schedule appears to be that it has been regarded as a suitable vehicle for raising revenue” (*Report on Administration of Estates of Deceased Persons*, at p. 286).

Those conclusions are supported by the evidence before this Court which showed that probate fees do not “incidentally” provide a surplus for general revenue, but rather are intended for that very purpose. The revenue obtained from probate fees is used for the public purpose of defraying the costs of court administration in general, and not simply to offset the costs of granting probate.

The Committee has never claimed that the total revenues from the evaluation service exceeded the total cost of providing the service or that the surplus was used for purposes other than the evaluation service. Therefore, the Committee was never of the opinion that the levies were collected for a public purpose, as established by the Supreme Court in the passage cited above. Instead, the Committee was interested in whether the payable fee satisfied the concept of “another factor”, referred to by the Court following its above-quoted analysis:

Another factor that generally distinguishes a fee from a tax is that a nexus must exist between the quantum charged and the cost of the service provided....



3.

As can be seen, the concept of “another factor” applies solely to fees payable in exchange for a service. The factor does not apply to an amount paid for a licence or benefit, for example. In *Eurig Estate (Re)*, the Court found there to be no nexus between the amount charged and the cost of the probate service provided:

The evidence in this appeal fails to disclose any correlation between the amount charged for grants of letters probate and the cost of providing that service. The Agreed Statement of Facts clearly shows that the procedures involved in granting letters probate do not vary with the value of the estate. Although the cost of granting letters probate bears no relation to the value of an estate, the probate levy varies directly with the value of the estate. The result is the absence of a nexus between the levy and the cost of the service, which indicates that the levy is a tax and not a fee.

Justice Binnie used more descriptive wording, stating that the variable fees were “based on the size of the bank account of the person seeking [the services] rather than the cost of their delivery”.

Pursuant to this decision, if the levy is collected for a public purpose or if no correlation exists between the amount charged and the cost of the service provided, the levy constitutes a tax, not a fee. They are two distinct criteria.

It is important to note the relevance of the distinction made between the two criteria in *Eurig Estate (Re)*. Let us assume that, in that case, the total amount of the probate levy was less than the cost of providing the probate service and that the revenue was used solely to cover the cost of that service. This would have indicated that the probate levy was not a tax. However, in considering the issue from the point of view of the notion of “another factor”, the Court determined that although the cost of granting probate letters bore no relation to the value of the estate, the probate levy varied directly with the value of the estate. Therefore, the Court found there to be no nexus between the cost of the service and the amount charged for the service, which indicated that the amount was a tax, not a fee. If one person is required to pay more for a service, the difference must be based on the fact that it costs more to offer the service to that person, and the variation must be based on the element that caused the difference. If there is no such connection, the person is considered to be paying a tax rather than a user fee.

This point can be illustrated with a simplified example where the total cost of the evaluation service is \$100. A study of the clients who will use the service shows that there are two users. The service fee is set at \$50 or 10 per cent of the revenue from the drug sales, whichever amount is lower. One client’s revenue totals \$1,000, so the service fee is \$50. The other client’s revenue totals \$250, so the service fee is \$25, or 10 per cent of \$250. Although the cost of providing the service does not vary based on the sales volume, the fee payable for the service



4.

rendered does. The two clients will pay different fees for the same service. As far as the concept of “another factor” is concerned, these charges are not considered user fees but taxes, despite the fact that the total revenue does not exceed the total cost and the fact that the fees collected are used solely to cover the cost of the evaluation service.

The Committee has always sought to determine whether or not a connection exists between the amount that a person is charged for the evaluation service and the cost of the service provided to that person. Given that, for the same service, the amount charged varies based on the revenue from sales of the drug, in order for there to be a nexus between the amount charged and the cost of the serviced provided, the cost must vary according to the revenue of the person receiving the service. Otherwise, there is no nexus between the amount paid for the service and the cost of the service rendered, indicating that the amount charged constitutes a tax, as opposed to a fee.

In response, the Department simply demonstrated that the total amount collected is only a fraction of the total costs incurred. That is an entirely different matter. On June 30, 2010, the Department wrote that the charges are never enough to recover the cost of providing a manufacturer with the service. While that is no doubt true, it is irrelevant, and the Committee did not make any such inquiry.

The Department then wrote that the fees are imposed for the purpose of recovering part of the evaluation costs, are used solely to cover these costs and are therefore “not collected or used for general purposes”. The Committee never claimed otherwise. However, as shown by the analysis of *Eurig Estate (Re)* above, the fact that the revenue is not collected or used for general purposes, as defined by the Court in that case, does not mean that a nexus exists between the amount charged for the service and the cost of the service provided. These are two distinct characteristics or criteria when the issue is whether the amount charged for a service is a fee or a tax. The Committee therefore asked the following question: Do variations in the cost of providing a veterinary drug evaluation, based on the revenue of the person seeking the evaluation, warrant varying the charges for the service based on the person’s revenue? In other words, is it more costly to provide the service to someone with higher revenue because the evaluation process varies based on that revenue?

The Department’s response was twofold. First, the Department indicated that if the reduction was not offered, the service fee would be too onerous for manufacturers with low sales volume. Once again, this may be true, but it is irrelevant. That is not how the courts determine if the requisite nexus between the charge and the cost exists. Second, the Department wrote that the “fees are paid in exchange for an evaluation of a veterinary drug submission and they are used solely to cover the costs of this evaluation”. That still does not answer the question. In fact, this answer only reiterates what the Department stated about the fees not



5.

being intended for a public purpose. Ultimately, there is nothing in the letter dated June 30, 2010 to demonstrate that a nexus exists between the amount that a person is charged, depending on that person's revenue, and the cost of providing that service.

The Department went on to state that nothing in the *Financial Administration Act* prevents the use of variable fees in exchange for an evaluation service based on the manufacturer's revenues. The Department pointed out that subsection 19(2) of the Act states that fees and charges for a service "may not exceed the cost to Her Majesty in right of Canada of providing the service or the use of the facility to the users or class of users". The Department repeats that "the total revenues collected for evaluating a veterinary drug submission do not exceed the cost of providing the service". Subsection 19(2) has no bearing on the matter before the Committee. The fact that the prescribed fees do not exceed the costs incurred is not relevant to the nexus required by the courts. The said provision of the *Financial Administration Act* makes no mention of this nexus, and clearly it cannot be inferred from Parliament's silence that its intention was to allow the fees and charges under this Act to be prescribed without regard for the requirement of a nexus or connection. In the words of Justice Binnie, the Act does not state that if the charges do not exceed the costs, different charges may be prescribed for the same service based on "the size of the bank account of the person seeking [the services] rather than the cost of their delivery".

And while the Department is of the view that subsection 16(4) of the Regulations is valid, the Department nevertheless indicated that it was prepared to develop proposals for amendments "that would lead to the same results". Consequently, it suggested that the amount equal to the reduction be remitted by decree from the Governor in Council under subsection 23(2.1) of the *Financial Administration Act*, which states that the Governor in Council may "remit any other debt, including any interest paid or payable thereon, where the Governor in Council considers that the collection of the other debt is unreasonable or unjust or that it is otherwise in the public interest to remit the other debt."

The Committee does not consider this proposal to be an acceptable solution. The amounts prescribed under paragraph 19(1)(a) cannot fluctuate based on the revenue of the person receiving the service unless there is a correlation between the variable amount and the cost of providing the service. In this case, there is no such correlation. It is therefore illegal to reduce the fee for manufacturers with lower revenues resulting from low sales volume. To compensate for this lack of authority, the Department proposes transforming this reduction into a remittance, which would result in doing indirectly what cannot be done directly. The remittance authority would be used to create a mechanism resulting in the power to prescribe, for the service in question, charges that vary depending upon the manufacturer's revenue, despite the fact that the cost of providing the service does not vary according to the manufacturer's revenue. In other words, the remittance power



6.

would make it possible to circumvent one of the factors used to distinguish between a tax and a fee, and make it possible to impose a tax where Parliament has simply conferred the power to impose a fee. It cannot be assumed that Parliament meant to confer a remittance power for this purpose, especially since the courts have said that, based on their interpretation of the scope of section 53 of the *Constitution Act, 1867*, this intention must be expressly stated. In fact, in *Eurig Estate (Re)*, Justice Major, on behalf of the majority of the Supreme Court of Canada, expressed the opinion that “[t]he basic purpose of section 53 is to constitutionalize the principle that taxation powers cannot arise incidentally in delegated legislation”. This constitutional provision thus requires that the power of taxation be explicitly stated by Parliament. To that extent, if the remittance power were used in such a way that the amount charged for an evaluation service were to constitute a tax, without Parliament having explicitly conferred that remittance power under the *Financial Administration Act*, the result would be such that this use of the remittance power would contravene the Canadian constitution. Given that there is nothing in subsection 23(2.1) of the *Financial Administration Act* that would allow the remittance authority to be used to create a tax, the Committee is of the opinion that accepting the Department’s proposed solution would be sanctioning an illegal, if not unconstitutional, measure.

Lastly, another troubling aspect of subsection 16(4) of the Regulations is that the charges may ultimately depend on a decision by the Minister or the Director. In fact, when they receive an application for a fee reduction, they verify that the conditions set out in subsection 16(3) are met. The first condition is that the Minister or Director “has reasonable grounds to believe” that during the fee verification period, revenue from sales in Canada of the drug will be less than 10 times the price to be paid for all of its components. During the fee verification period, the amount to be paid will be one of the three charges set out in subsection 16(4), depending upon the Minister or Director’s decision. Since the charge to be paid depends on that decision, it appears that the Regulations cannot be said to prescribe the charge payable pertaining to the verification period.

The Committee wished to obtain clarification of the Department’s response. According to the Department, [TRANSLATION] “the requirements for objective data were established at the time of implementation”. The Department indicated that it would consider [TRANSLATION] “the possibility of adapting the wording of the [R]egulations in a later review to clarify the objectivity of the process”. That said, the Committee inquired whether the potential amendments would actually ensure that the amount charged would not be based on a decision by the Minister or Director. In its letter of June 30, 2010, the Department wrote that, in its opinion, the fee payable is prescribed even if the decision about the reduction is left to the Minister or Director. The Department reiterated that “objective criteria” were used to determine the manufacturer’s projected revenues, but did not provide any details about those criteria, nor did it offer to consider the possibility of adapting the wording of the Regulations. According to this statement, the



7.

Department's position seems to have regressed as compared with its previous response. However, as the Committee indicated initially, this aspect of the Regulations is not critical in this case, since the Committee is contesting the validity of subsection 16(4) because it imposes a tax without express legislative backing. In addition, the Department did not provide a response that changed the Committee's opinion.

I await your reply.

Yours truly,

Jacques Rousseau
Counsel

/mh

**TRANSLATION / TRADUCTION**

September 7, 2011

Our file : 11-110704-722

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

Dear Mr. Rousseau:

Subject: SOR/96-143, Veterinary Drug Evaluation Fees Regulations

Thank you for your letters of January 12, 2011 and May 24, 2011 regarding SOR/96-143, Veterinary Drug Evaluation Fees Regulations. I apologize for the delay in responding.

We appreciate the points you raised in your letter, on behalf of the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations, regarding the above-mentioned Regulations. After careful consideration of the Committee's comments on this issue, we wish to provide the attached response.

In light of the Committee's viewpoints, we would like to meet with Committee counsel, as suggested in your letter of May 14, 2010.

Please rest assured that Health Canada recognizes the importance of the work undertaken by the Committee.

Sincerely,

Hélène Quesnel
Director General
Legislative and Regulatory Policy Directorate

c.c.: Paul Glover, ADM, HPFB
Étienne Ouimette, Director, PPIAD, HPFB
Daniel Chaput, Director General, Veterinary Drugs Directorate, HPFB

Encl.



Attachment 1 – Response to your letter of January 12, 2011

In response to your letter dated January 12, 2011, we wish to further explain our position on the user fees pertaining to veterinary drug evaluations.

In your letter, you state that “the main issue with regard to this file is whether or not the Regulations impose a tax”. More specifically, on pages 2 and 3, you indicate that the Committee is trying to determine whether the prescribed fees for veterinary drug evaluation satisfy the concept of “another factor”, a criterion identified by Justice Major in *Eurig Estate (Re)*, 1998 CanLII 801 (S.C.C.), [1998] 2 S.C.R. 565. You write that “[i]f one person is required to pay more for a service, the difference must be based on the fact that it costs more to offer the service to that person, and the variation must be based on the element that caused the difference. If there is no such connection, the person is considered to be paying a tax rather than a user fee”.

We understand that the Committee is of the view that the amount charged for veterinary drug evaluation is a tax based on the revenue of the manufacturer, given that in the case of a reduction in fees, the fee payable can vary based on the manufacturer’s income. We also understand that the Committee is of the view that no “correlation”, as held by the Supreme Court of Canada, can exist between a prescribed charge and the cost of the service provided if two groups of people pay different amounts for the same service, where it has not been established that the cost of providing the service to the two groups is different.

We have examined the Committee’s interpretation of *Eurig Estate (Re)*. We consider that the concept of “another factor” cannot be examined in isolation, but should instead be understood in the broader context of the specific facts of the *Eurig* decision, where the probate fees were already deemed to fit the recognized criteria of a levy in the nature of a tax (first, third and fourth criteria in *Lawson v. Interior Tree Fruit and Vegetables Committee of Direction*, 1930 CanLII 2 (S.C.C.), [1931] S.C.R. 357). In other words, the criteria provided that the charge must be compulsory, levied by a public body and imposed specifically for a public purpose. While studying the fees from the perspective of the constitutional question of taxation, the Court proposed the concept of “another factor” as an additional criterion to ensure that a constitutionally invalid tax could not be disguised as a simple government levy, while guaranteeing that such a levy—be it a user fee or a regulatory charge—was not immediately characterized as a tax if there was a nexus between the levy and the cost of the service or the regulatory scheme to which it applied. Justice Noël explained the “fifth criterion” in *Canadian Private Copying Collective v. Canadian Storage Media Alliance*, 2004 FCA 424 (CanLII), as follows:

[39] ... The first four criteria reflect the traditional hallmarks of a tax as these were identified by the Supreme Court some 70 years ago in *Lawson v. Interior Tree Fruit and Vegetable Committee of Direction*, 1930 CanLII 2 (SCC), [1931] S.C.R. 357. It was there noted (pages 362-



2.

363), that a tax will usually be: (1) enforceable by law, (2) imposed pursuant to the authority of Parliament, (3) levied by a public body, and (4) imposed for a public purpose. Still today, it is difficult to conceive of a tax in the absence of these four basic elements.

[40] The fifth criterion originates from a series of cases leading to the decision of the Supreme Court in *Eurig Estate (Re)*, 1998 CanLII 801 (SCC), [1998] 2 S.C.R. 565. In that case, Major J., writing for the majority, noted (paragraph 21): “[a]nother factor that generally distinguishes a fee from a tax is that a nexus must exist between the quantum charged and the cost of the service provided.” The Supreme Court in *Westbank* described this “nexus” as “another possible factor to consider” when attempting to distinguish a tax from a user fee (at paragraph 22). It held that user fees were “a subset of ‘regulatory charges’” (*idem*).

[41] This last criterion is conceptually distinct from the other four since it is derived from Canada’s particular constitutional make-up....

[46] This fifth indicium thus brings into the analysis a refinement of a different nature from the other four. In Canada, a levy which bears the features of a tax may nevertheless not be a tax, if it can be shown that the levy is so connected to a regulatory scheme that treating it as a tax would frustrate federalism, the primary constitutional value served by section 125 of the *Constitution Act, 1867*.

Therefore, it is our view that when a contextual approach is adopted, *Eurig Estate (Re)* does not state that in order to be valid, the fees charged for a service must correspond to the exact cost of the service provided; nor does the decision state that the amounts charged for the same service cannot vary. The Court simply indicated that when a charge is compulsory and is levied by a public body for a public purpose, “in determining whether that nexus exists, courts will not insist that fees correspond precisely to the cost of the relevant service, but that “[a]s long as a reasonable connection is shown between the cost of the service provided and the amount charged, that will suffice” for the amount charged to be valid (*Eurig Estate (Re)*, paragraphs 22 and 23). Consequently, Justice Major answered the question “is the probate levy a fee or a tax?” as follows:

Having determined that the probate levy is enforceable by law, is levied by a public body, is intended for public purposes, and that no nexus exists between the amount of the levy and the cost of the service for granting letters probate, the compelling conclusion is that the probate levy as presently enforced is a tax.

Thus, we are of the view that the type of reasonable connection required by the Court in *Eurig Estate (Re)* genuinely exists in the case of veterinary drug



3.

evaluation fees. As we indicated in previous correspondence, these fees were calculated so as to recover the cost of providing the evaluation service. The unit fees were assessed taking into account the total expenditures incurred to provide the service, and set at levels well below unit cost limits. In *Eurig Estate (Re)*, the evidence revealed the contrary. No effort had been made to ensure that the amount charged corresponded to the grants of letters probate: there was no “correlation” between the amount charged and the cost of service delivery. This represents a second fundamental difference between the two types of fees—the first being, as recognized by the Committee, that the drug evaluation fees are not imposed for a public purpose—making it possible to clearly distinguish between veterinary drug evaluation fees and probate levies and to determine that they are consistent with the concept of “another factor”.

The Department is also of the view that its decision not to recover the total cost of service delivery does not in any way alter the nature of the levy or the relation between the amount charged and the cost of the service provided. The jurisprudence stipulates only that “[t]he fees charged cannot exceed the cost to the government of providing the services or facilities” (*620 Connaught Ltd. v. Canada (Attorney General)*, [2008] SCC 7 2008 1 S.C.R. 131, par. 19). Furthermore, the jurisprudence has repeatedly established that requiring a government to precisely determine fees according to the exact cost of the service provided would be an overly burdensome exercise and that variables may be taken into consideration to establish different structures for prescribed fees (see, for example, *Surrey Citizens Rights Association v. Surrey (City)* imposed for a public purpose. This enables fees to be clearly distinguished (1999, 1 M.P.L.R. (3d) 207 (BCSC), par. 22; *Canada v. Mid-Atlantic Minerals Inc.* 2002 FCT 569, [2003]; affd *Mid-Atlantic Minerals Inc. v. Canada*, 2004 FCA 28 (CanLII); *Li v. Canada, op. cit.*, par. 56 et. seq. commenting on *Canadian Shipowners Association v. Canada*, [1997] FCJ No. 1002). Partial cost recovery is also an accepted valid practice. For instance, in *Urban Outdoor Trans Ad v. Scarborough (City)*, 1999 CanLII 14785 (ON SC), the Court wrote as follows:

46 In light of Mr. Barron’s and Mr. Murdoch’s statements, and bearing in mind the modest amounts of the annual fees and the fact that the fees cover only about 15 per cent of the costs of the sign section, it seems to me that there is a “reasonable connection” between the cost of the service provided and the amounts of the annual fees.

Moreover, in *Li v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 803 (CanLII), Justice Moseley wrote as follows:

[31] Finally, although the respondent admits that the purpose of subsection 19(2) is to authorize cost recovery fees, cost recovery does not have to be perfect. The law only requires that the fees be related to the costs of the service. The respondent says that in the present



4.

context, the costs exceed the fees by approximately \$735 per Family Class application, so the fees are clearly a cost recovery measure.

Consequently, it is the Department's view that charging a unit fee that is lower than the fee that could be charged under a full cost recovery policy or offering a reduction in the applicable fee to take into account other factors and considerations—such as innovation, market penetration by small players, access to drugs, including orphan drugs, and healthy competition—do not affect or change this relationship. A fee to be paid does not cease to have a reasonable connection with the cost of the service because it has been reduced. We can assure the Committee that the portion of the expenses not recovered through the reduced fees is, under no circumstance, included in the calculation of the fees listed in the schedules to the Regulations; fees for one item are therefore not funding the fees for another item.

To summarize, it is our view that the criterion of “another factor” in *Eurig* does not require that the relationship between each payer and the fee paid be identical or that the fees charged for the same service cannot vary for policy reasons inherent to the regulatory scheme, or for any other reason related to the regulator's decision to only partially recover the cost of the service. Writing at paragraph 42 of his decision, Justice Major, himself, suggested that simply because fees are calculated *ad valorem* was not enough to conclude that they were in the nature of a tax:

42 The appellant also argued that s. 5 does not authorize the imposition of *ad valorem* probate fees. Given my conclusion that the probate levy is a tax and not a fee, it is not necessary to address this issue. I would add, though, that the wording of the Act does not appear to restrict the type of fee that may be imposed provided that it possesses the characteristics of a fee, including *inter alia* the existence of a nexus between the amount charged and the cost of the service provided.

For these reasons, the Department sees a reasonable connection between the fees to be paid and the cost of the service, and is therefore of the view that the charges constitute a user fee and not a tax. We hope that the Committee will see the merit of our position on the concept of “another factor” discussed in *Eurig*.

Since it is our view that the reduction of the fees is in the public interest, we are taking steps to amend section 16 of the Regulations to replace the current fee reduction mechanism with a general remission pursuant to subsection 23(2.1) of the *Financial Administration Act*. Where the specific conditions considered in the



5.

public interest are met, the Minister would be required to remit a portion of the fee payable for the evaluation of a veterinary drug submission. This measure will help encourage innovation, and ensure that Canadians have access to drugs with anticipated low sales volume.

Thank you for giving us the opportunity to further explain our position.



TRANSLATION / TRADUCTION

September 23, 2011

Ms. Hélène Quesnel
Director General
Policy Development Directorate
Department of Health
Brooke Claxton Building, 8th Floor
Tunney's Pasture
Ottawa, Ontario K1A 0K9

Dear Ms. Quesnel:

Our File: SOR/96-143, Veterinary Drug Evaluation Fees Regulations
Your File: 11-110704-722

Thank you for your letter of September 7, 2011, as well as the attachment you sent with it. You suggest a meeting between the Department and the Joint Committee's legal counsel. I also think that could help move things forward, as long as we can agree on what we should discuss at the meeting.

Having carefully read the Department's response, I think that, although I don't completely agree with the Department's reasoning in terms of what should be taken into account when determining whether a levy applied to a service constitutes a fee or a tax, according to the latest analysis, there is only one point on which the disagreement between the respective positions of the Department and the Committee could be deemed as significant. Therefore, I propose we discuss that at the meeting.

The opinions of the Department and the Committee differ considerably when it comes to the nature of the nexus that should exist between the amount charged and the cost of the service provided in light of the decision of the Supreme Court of Canada in *Eurig Estate (Re)*. The Department maintains that the method selected for setting the drug evaluation fees complies with the nexus required by the Court in *Eurig Estate (Re)*. The Department states the following:

As we indicated in previous correspondence, these fees were calculated so as to recover the cost of providing the evaluation service. The unit fees were assessed taking into account the total expenditures incurred to provide the service, and set at levels well below unit cost limits.



2.

The nexus established by the Department is based on total costs and total revenues. Since the beginning of our correspondence with you, the Committee has been wondering how that approach could be reconciled with the passages from *Eurig Estate (Re)* where Judge Major, having already determined—while considering another factor, i.e. the purpose of the levies—that there were significant surpluses for general use, specifies why the required nexus does not exist when it comes to probate fees at issue here. He says the following:

The Agreed Statement of Facts clearly shows that the procedures involved in granting letters probate do not vary with the value of the estate. Although the cost of granting letters probate bears no relation to the value of an estate, the probate levy varies directly with the value of the estate. The result is the absence of a nexus between the levy and the cost of the service, which indicates that the levy is a tax and not a fee.

In the words of Justice Binnie, the variable fees were “based on the size of the bank account of the person seeking [the services] rather than the cost of their delivery.” It would be difficult to state any more clearly that the required nexus must exist not between total costs and total revenues, but between the cost of providing the service to a given person and the fees that person must pay. I insist on the fact that this factor applies only in the case of levies paid for a service. The Supreme Court of Canada clearly says so in *Eurig Estate (Re)* and *620 Connaught Ltd. v. Canada (Attorney General)*. In the latter case, which has to do with licences, the Court states the following:

It will be useful to first differentiate a regulatory charge from a user fee. A user fee, by definition, is a fee charged by the government for the use of government services or facilities. In the case of user fees, as stated by this Court in *Eurig*, there must be a clear nexus between the quantum charged and the cost to the government of providing such services or facilities.

Regarding the same case, the Federal Court of Appeal stated the following:

Since the business licence fees in the present case are not fees for service, the *Eurig* requirement of a nexus between the amount of the fees and the cost of providing the service is not determinative of whether the business licence fees paid by the appellants are a tax. The relevant analytical framework is found in the *Westbank* criteria for identifying a regulatory scheme and deciding whether the fee is necessarily incidental to it.



3.

Therefore, the courts apply a factor specific to services. And if the price charged varies from one person to another, that variation must be based on the cost of providing that person with the service. The stakeholders in *Eurig Estate (Re)* failed to demonstrate that the costs varied based on the value of the estate, and the Department is failing to demonstrate that the cost varies based on the revenue of the people who use the drug evaluation service. The Committee sees that as an indication that the amount charged is a tax and not a fee. How can the Department reconcile the two passages from *Eurig Estate (Re)* cited above and the selected method for setting the evaluation service fee?

I will conclude with a word on the Department's intention to use a remission for reducing the price of evaluation services. As I indicated in my letter of January 12, 2011, the Committee sees this as an indirect way to do what cannot be done directly, namely, in the Department's words, to impose a constitutionally invalid tax "disguised as a simple government levy." Until the above-mentioned disagreement has been settled, I do not see how the Committee could see things differently.

I await your response.

Sincerely,

Jacques Rousseau
Counsel

/mh

**TRANSLATION / TRADUCTION**

July 4, 2012

Our file: 11-118663-528

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

Dear Mr. Rousseau:

Subject: SOR/96-143, Veterinary Drug Evaluation Fees Regulations

This is in response to your letter of September 23, 2011, as well as the meeting you had with representatives from Health Canada and the Department of Justice on December 6, 2011, regarding the *Veterinary Drug Evaluation Fees Regulations*, SOR/96-143. We are pleased to have had the opportunity to meet with you in person and discuss this file. We have carefully considered the points you have raised both at that meeting and in your letter.

Health Canada continues to feel that the provision on fee reduction is legal, as we pointed out in our letters of June 30, 2010, and September 7, 2011. As we have already informed you in that correspondence, we intend to replace the current fee reduction mechanism with a general remission pursuant to subsection 23(2.1) of the *Financial Administration Act*. We have decided to proceed in this manner in order to reconcile this regulatory approach with the one used in the area of medication for human use and medical devices (*Fees in Respect of Drugs and Medical Devices Regulations* (SOR/2011-79)). Where the specific conditions are met, the Minister would be required to remit a portion of the fee payable for the evaluation of a veterinary drug submission. This measure will help encourage innovation, and ensure that Canadians have access to drugs with anticipated low sales volume. We are of the opinion that a conditional remission of paid or payable fees ("other debt") for a service provided by the federal government is clearly authorised under subsection 23(2.1) of this Act, provided that the Governor in Council feels that, generally speaking, public interest justifies the remission.

2.

Please rest assured that Health Canada recognizes the importance of the work undertaken by the Committee.

Sincerely,

Lucie Desforges
Director
Legislative and Regulatory Affairs
Health Canada

c.c.: Daniel Chaput, Director General, Veterinary Drugs Directorate, HPFB
Étienne Ouimette, Director, Strategic Horizontal Policy Division, HPFB

Annexe 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 YONAH MARTIN
ANDREW J. KANIA, LL.M., M.P.

VICE CHAIRS

ROB ANDERS, M.P.
BRIAN MASSE, M.P.



CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

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

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATRICE YONAH MARTIN
ANDREW J. KANIA, LL.M., DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENTS

ROB ANDERS, DÉPUTÉ
BRIAN MASSE, DÉPUTÉ



Le 12 janvier 2011

Madame Hélène Quesnel
Directrice générale
Direction de l'élaboration de politiques
de la direction générale
Ministère de la Santé
Édifice Brooke Claxton, 8^e étage
Parc Tunney
OTTAWA (Ontario) K1A 0K9

Madame,

N/Réf.: DORS/96-143, Règlement sur le prix à payer pour l'évaluation des
drogues vétérinaires

Le Comité mixte a poursuivi son examen du Règlement mentionné ci-dessus et de la correspondance pertinente à sa réunion du 9 décembre 2010. Il m'a chargé de vous demander de bien vouloir revoir le dossier en tenant compte des remarques ci-dessous. Comme vous le savez, la question principale, dans ce dossier, est de savoir si le Règlement impose une taxe. La correspondance traite aussi de la question de savoir si, étant donné qu'il dépend d'une décision du ministre ou du directeur, le prix à payer est bel et bien fixé; compte tenu que le Comité a tout lieu de penser que le prix exigé constitue une taxe, cet aspect est toutefois très secondaire.

Aux termes de ce Règlement, les fabricants qui présentent un médicament vétérinaire afin de le faire évaluer doivent payer les prix qui y sont exigés pour le service d'évaluation fourni par le ministère de la Santé. L'habilitation législative utilisée pour prendre ce Règlement est l'article 19(1)a) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, en vertu duquel le gouverneur en conseil peut « fixer [...] le prix à payer [...] pour la prestation de services » par Sa Majesté.



- 2 -

Par exemple, pour l'évaluation préliminaire et l'examen de chaque composante d'une présentation, le prix à payer est de 15 980\$ selon l'article 1 de l'annexe I du Règlement. Toutefois, l'article 16(4) du Règlement prévoit une réduction des droits pour les médicaments dont le volume des ventes est faible. Si bien qu'une fois calculer cette réduction, le prix à payer dépend des recettes provenant de la vente de la drogue. Pour les services rendus par Sa Majesté, la personne payera 10 pour cent de ces recettes ou le montant prévu à l'annexe I, selon celui de ces montants qui sera le moins élevé. Avec le résultat que pour le même service, deux personnes pourront payer deux prix différents selon leurs recettes. Le Comité veut déterminer si ces prix constituent une taxe plutôt que les frais ou droits dont la Loi autorise l'adoption.

Les tribunaux ont énoncé les facteurs qui permettent de déterminer si l'on est en présence d'une taxe. Dans l'arrêt *Lawson c. Interior Tree Fruit and Vegetables Committee of Direction*, rendu en 1931, la Cour suprême du Canada a énoncé quatre caractéristiques permettant de reconnaître que des frais doivent être considérés comme une taxe :

- ils sont exigés par la loi
- ils sont imposés sous l'autorité de la législature
- ils sont perçus par un organisme public
- ils sont perçus pour une fin d'intérêt public

Dans l'affaire *Re succession Eurig* [1998] 2 R.C.S. 565, la Cour a utilisé ces caractéristiques pour déterminer si des frais payés pour obtenir des services d'homologation constituaient une taxe. Elle a conclu que ces frais possédaient effectivement ces caractéristiques. Voici l'analyse de la Cour en regard de la quatrième caractéristique :

Les sommes requises pour l'homologation satisfont également au quatrième critère distinctif d'une taxe énoncé dans l'arrêt *Lawson*, puisqu'elles sont perçues pour une fin d'intérêt public. La Commission de réforme du droit de l'Ontario a conclu, en 1991, qu'il était difficile de dégager les principes justifiant l'application de frais d'homologation *ad valorem*, et que [TRADUCTION] «[l]e seul fondement du barème de frais progressifs semble être qu'on y a vu un moyen approprié de générer des recettes» (*Report on Administration of Estates of Deceased Persons*, à la p. 286).

Ces conclusions sont étayées par des éléments de preuve présentés à notre Cour qui démontrent que les frais d'homologation ne produisent pas «accessoirement» des recettes générales additionnelles, mais au contraire visent précisément cet objectif. Les recettes tirées des frais d'homologation sont affectées à une fin d'intérêt public, soit le financement des coûts de l'administration des tribunaux en général, et



ils ne servent pas seulement à couvrir les coûts de délivrance des lettres d'homologation.

Le Comité n'a jamais affirmé que les recettes totales tirées des services d'évaluation excédaient les coûts totaux de ces services et que ces excédents étaient utilisés à des fins autres que les services d'évaluation. Le Comité n'a donc jamais été d'avis que ces redevances étaient perçues à une fin d'intérêt public au sens où la Cour suprême l'entend dans le passage cité ci-dessus. Il a plutôt voulu savoir si le prix exigé était conforme à l'« autre facteur » dont a fait état la Cour après s'être livrée à l'analyse reproduite ci-dessus :

Il est un autre facteur qui permet généralement de distinguer des frais d'une taxe : il doit y avoir un rapport entre la somme exigée et le coût du service fourni [...]

Cet « autre facteur », comme on peut le voir, ne s'applique qu'aux paiements faits pour un service. Il n'est pas pertinent lorsqu'il s'agit, par exemple, de paiements faits pour une licence ou un avantage. Dans *Re succession Eurig*, la Cour en est venue à la conclusion qu'il n'y avait pas de rapport entre la somme exigée et le coût du service d'homologation fourni :

La preuve produite dans le présent pourvoi ne révèle aucune corrélation entre la somme exigée pour la délivrance des lettres d'homologation et le coût de la prestation de ce service. Il ressort clairement de l'exposé conjoint des faits que les procédures suivies pour la délivrance de lettres d'homologation ne varient pas en fonction de la valeur de la succession. Même si le coût de délivrance des lettres n'a aucun rapport avec la valeur de la succession, la somme exigée varie directement en fonction de cette valeur. Il en résulte donc une absence de rapport entre le coût du service et la somme exigée pour celui-ci, ce qui indique que cette somme constitue une taxe et non des frais.

De façon plus imagée, le juge Binnie écrira qu'on a affaire à une variation fondée « sur l'importance du compte en banque de l'intéressé plutôt que le coût de la prestation du service ».

Conformément à cet arrêt, si les redevances sont perçues à des fins d'intérêt public ou s'il n'y a pas de rapport entre la somme exigée et le coût du service fourni, cela indique que cette somme constitue une taxe et non des frais. Il s'agit de deux facteurs distincts.

Il est important de souligner l'intérêt de la distinction faite entre les deux facteurs dans l'arrêt *Re succession Eurig*. Supposons que dans cette affaire, le total des frais d'homologation perçus aient été moindres que les coûts assumés pour rendre les services d'homologation et que les recettes aient été consacrées uniquement à défrayer les coûts de ces services. Cela aurait indiqué que les frais d'homologation



- 4 -

n'étaient pas une taxe. Cependant, la Cour, examinant la question sous l'angle de l'« autre facteur », a constaté que même si le coût de délivrance des lettres n'a aucun rapport avec la valeur de la succession, la somme exigée varie directement en fonction de cette valeur. Elle a donc conclu à une absence de rapport entre le coût du service et la somme exigée pour celui-ci, ce qui indique que cette somme constitue une taxe et non des frais. Si on exige plus d'argent d'une personne pour lui rendre un service, il faut que cette différence soit fondée sur le fait qu'il en coûte plus cher pour lui rendre ce service, et que la variation soit fonction de l'élément qui est la cause de cette différence. À défaut d'un tel rapport, cela indique que cette personne paye une taxe plutôt que des frais d'utilisation.

On peut illustrer cela en imaginant un exemple simplifié à l'extrême où le coût total du service d'évaluation est de 100\$. Après étude de la clientèle qui utilisera le service, on détermine qu'il y a deux usagers. Le prix du service est fixé à 50\$ ou 10% des recettes tirées de la vente de la drogue évaluée, selon celui de ces montants qui sera le moins élevé. L'un des clients a des recettes de 1 000\$. Il doit donc payer 50\$ pour le service. L'autre a des recettes de 250\$. Il doit payer 25\$, soit 10% de 250\$. Même si le coût ne varie pas en fonction des ventes de la drogue, le prix à payer pour le service varie en fonction de ces ventes. Pour le même service, les deux clients paieront des prix différents. À l'aune de l'« autre facteur », ces redevances ne sont pas des frais d'utilisation mais une taxe, même si les recettes totales ne dépassent pas les coûts totaux et que les sommes perçues sont utilisées strictement pour couvrir les coûts de ce service d'évaluation.

Le Comité a toujours cherché à savoir s'il y a un rapport entre la somme exigée d'une personne pour les services d'évaluation et le coût du service fourni à cette personne. Puisque, pour un même service, la somme exigée varie selon les recettes provenant des ventes de la drogue, il faut, pour qu'il y ait un rapport entre cette somme et le coût du service fourni, que ce coût varie selon les recettes de la personne qui reçoit le service. Sinon, il n'y a pas de rapport entre la somme payée pour le service et le coût du service fourni. Ce qui indique que cette somme constitue une taxe et non des frais.

En réponse, le ministère a démontré simplement que le total des sommes perçues représente seulement une fraction des coûts totaux encourus, ce qui est tout à fait différent. Le 30 juin 2010, le ministère écrit que le prix exigé ne permet jamais de recouvrer ce qu'il en coûte pour rendre le service à un fabricant. C'est sans doute vrai, mais ce n'est pas pertinent et le Comité n'a posé aucune question à ce sujet.

Le ministère écrit ensuite que les prix sont imposés dans le but de recouvrer une partie des coûts de l'évaluation et sont utilisés pour couvrir seulement ces coûts, donc ils « ne sont pas perçus ni utilisés à des fins générales ». Le Comité n'a jamais prétendu le contraire. Mais comme le démontre l'analyse de l'arrêt *Re succession Eurig* faite auparavant, le fait que les recettes ne sont pas perçues ni utilisées à des fins générales au sens où la Cour l'entend dans cette affaire ne



signifie pas qu'il y a un rapport entre le prix exigé pour le service et le coût du service fourni. Lorsqu'on doit déterminer si le prix payé pour un service constitue des frais ou une taxe, ce sont deux caractéristiques ou facteurs différents. D'où l'interrogation du Comité : la variation du prix d'une évaluation des drogues vétérinaires, fondée sur les recettes de la personne qui demande cette évaluation, se justifie-t-elle par une variation dans le coût de la prestation du service fondée sur les recettes de cette personne? Par exemple, est-ce qu'il en coûte plus cher de rendre le service à une personne dont les recettes sont plus élevées parce que la procédure d'évaluation varie en fonction de ces recettes?

Le ministère répond deux choses. Premièrement, que sans la réduction, la somme exigée pour le service serait trop onéreuse pour les fabricants dont les volumes de ventes sont faibles. Encore une fois, c'est peut-être vrai, mais ce n'est pas pertinent. Ce n'est pas ainsi que les tribunaux déterminent si le rapport exigé entre le prix et le coût existe. Deuxièmement, le ministère écrit que « les frais sont payés pour le service d'évaluation de la présentation du médicament vétérinaire et ils sont utilisés seulement pour couvrir les coûts de cette évaluation ». Cela ne répond toujours pas à la question posée. En fait, par cette réponse, le ministère reprend ce qu'il a dit lorsqu'il a fait valoir que les sommes ne sont pas perçues à des fins d'intérêt public. En fin de compte, il n'y a rien dans la lettre du 30 juin 2010 qui démontre qu'il existe un rapport entre la somme exigée d'une personne, fondée sur ses recettes, et le coût du service fourni à cette personne.

Le ministère affirme ensuite que rien dans la *Loi sur la gestion des finances publiques* n'empêche de faire varier la somme exigée pour le service d'évaluation en fonction des recettes des fabricants. Le ministère rappelle que l'article 19(2) de cette Loi prévoit que le prix fixé pour un service « ne peut excéder les coûts supportés par Sa Majesté du chef du Canada pour la prestation des services aux bénéficiaires ou usagers, ou à une catégorie de ceux-ci, ou la mise à leur disposition des installations ». Il répète que « les recettes totales recueillies pour l'évaluation des présentations de médicaments vétérinaires ne dépassent pas le coût de la prestation de ce service ». L'article 19(2) n'a rien à voir avec la question qui nous occupe. Que le prix fixé n'excède pas les coûts supportés n'a rien à voir avec l'existence du rapport exigé par les tribunaux. Sur ce rapport, cette disposition de la *Loi sur la gestion des finances publiques* ne dit rien et on ne peut évidemment conclure du silence du Parlement qu'il a voulu faire en sorte que les prix fixés en vertu de cette Loi puissent l'être sans tenir compte de cette exigence. Pour reprendre les mots du juge Binnie, la Loi ne dit pas que si le prix fixé n'excède pas les coûts supportés, on peut fixer des prix différents pour le même service en se fondant sur « sur l'importance du compte en banque de l'intéressé plutôt que le coût de la prestation du service ».

Bien qu'il soit d'avis que l'article 16(4) du Règlement est valide, le ministère se dit néanmoins prêt à élaborer des propositions de modification « qui permettront d'atteindre les mêmes résultats ». À cet effet, il suggère d'accorder l'équivalent de la réduction par la voie d'une remise faite par décret du gouverneur en conseil pris en vertu de l'article 23(2.1) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, lequel prévoit que



celui-ci « peut faire remise de toutes autres dettes, ainsi que des intérêts afférents, s'il estime que leur recouvrement est déraisonnable ou injuste ou que, d'une façon générale, l'intérêt public justifie la remise ».

Le Comité a jugé que cette proposition n'est pas une solution acceptable. Pour que les prix fixés en vertu de l'article 19(1)a puissent varier en fonction des recettes de ceux à qui ils sont fournis, il faut qu'il existe un rapport entre ce prix variable et le coût supporté pour rendre le service. Dans ce cas-ci, ce rapport n'existe pas. La réduction de prix pour les fabricants dont les recettes sont moindres à cause d'un faible volume de vente est donc illégale. Pour pallier cette absence de pouvoir, le ministère propose de transformer cette réduction en remise. Cela revient à faire indirectement ce qui ne peut être fait directement. Le pouvoir de remise serait utilisé pour créer un mécanisme dont le résultat serait de conférer le pouvoir de fixer, pour les services visés, des prix variant selon les recettes des fabricants même si les coûts supportés pour rendre ces services ne varient pas en fonction de ces recettes. Autrement dit, le pouvoir de remise permettrait de contourner un facteur qui permet de faire la distinction entre une taxe et des frais et d'imposer une taxe là où le Parlement a délégué un simple pouvoir d'imposer des frais. On ne peut attribuer au Parlement l'intention d'avoir délégué un pouvoir de remise à cette fin, surtout en une matière où les tribunaux exigent, en raison de la portée attribuée par ceux-ci à l'article 53 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, que cette intention soit exprimée de façon expresse. En effet, toujours dans l'affaire *Re succession Enrig*, le juge Major, au nom de la majorité de la Cour suprême du Canada, a exprimé l'avis que « l'objet fondamental de l'article 53 est de constitutionnaliser le principe qu'un pouvoir de taxation ne peut découler accessoirement d'une mesure législative subordonnée ». Cette disposition constitutionnelle exige donc que tout pouvoir de taxation soit le résultat d'une intention exprimée explicitement par le Parlement. Dans la mesure où l'utilisation du pouvoir de remise aurait pour effet que le prix exigé pour le service d'évaluation constituerait une taxe, sans, évidemment, que le Parlement se soit prononcé explicitement dans la *Loi sur la gestion des finances publiques* sur une telle utilisation du pouvoir de remise, il en résulte que, dans ce cas-ci, le pouvoir de remise serait exercé d'une façon qui contrevient à la constitution canadienne. Étant donné que rien dans le texte de l'article 23(2.1) de la *Loi sur la gestion des finances publiques* ne permet d'utiliser le pouvoir de remise pour créer une taxe, le Comité considère qu'accepter la solution proposée par le ministère serait cautionnée une mesure illégale, voire inconstitutionnelle.

Finalement, un autre aspect préoccupant de l'article 16(4) du Règlement est que le prix à payer peut en fin de compte être le résultat d'une décision prise par le ministre ou le Directeur. En effet, lorsqu'ils reçoivent une demande de réduction, ils y agrément si les conditions mentionnées à l'article 16(3) sont réunies. La première condition est que le ministre ou le Directeur « a des motifs raisonnables de croire » qu'au cours de la période de vérification du prix à payer, les recettes provenant de la vente au Canada de la drogue représentent moins de 10 fois le prix à payer pour l'ensemble des composantes. Pendant la période de vérification, le prix à payer sera l'un des trois prix mentionnés à l'article 16(4), le tout dépendant de la décision du

- 7 -



ministre ou du Directeur. Puisque le prix à payer dépend de cette décision, il semble qu'on ne puisse pas dire que le Règlement fixe le prix à payer en ce qui concerne la période de vérification.

Le Comité a souhaité avoir des clarifications à propos de la réponse du ministère, selon qui « des exigences de données objectives ont été établies au moment de la mise en œuvre ». Le ministère ayant indiqué considérer « la possibilité d'adapter le libellé des règlements lors d'un examen subséquent afin de clarifier l'objectivité de ce processus », le Comité s'est demandé si les modifications qui pourraient être apportées pourraient permettre d'éviter que le prix à payer repose sur une décision du ministre ou du Directeur. Dans la lettre du 30 juin 2010, le ministère écrit qu'à son avis, le prix à payer est fixé même si la réduction repose sur une décision du ministre ou du Directeur. Il répète que « des critères objectifs » sont utilisés pour déterminer les recettes prévues du fabricant, mais ne donne aucune précision sur ces critères et ne propose plus de considérer la possibilité « d'adapter » le libellé du Règlement. Par rapport à la réponse précédente, cela semble être un recul. Comme je l'ai écrit au début, cet aspect du Règlement n'est toutefois pas primordial dans ce dossier-ci dans la mesure où le Comité conteste la validité de l'article 16(4) parce qu'il impose une taxe sans habilitation législative expresse et que le ministère n'a pas fourni une réponse qui pourrait faire que le Comité change d'avis.

J'attends vos commentaires et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.

Jacques Rousseau
Conseiller juridique

/mh



Health
Canada

Strategic Policy Branch

Ottawa, ON K1A 0K9

Santé
Canada

Direction générale de la politique stratégique

Ottawa, ON K1A 0K9



SEP - 7 2011

Your file

Votre référence

Our file

11-110704-722

Notre référence

Maître Jacques Rousseau
Conseiller juridique
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

RECEIVED/REÇU

SEP 12 2011

REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Maître,

Re: DORS/96-143, Règlement sur le prix à payer pour l'évaluation des drogues vétérinaires

Je vous remercie de vos lettres en date du 12 janvier 2011 et 24 mai 2011, au sujet du DORS/96-143, *Règlement sur le prix à payer pour l'évaluation des drogues vétérinaires*, et je vous prie de m'excuser d'avoir mis du temps à vous répondre.

Nous comprenons bien les points que vous avez soulevés dans votre lettre, au nom du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation, concernant le *Règlement*. Après avoir examiné attentivement les commentaires du Comité sur la question, nous aimerions vous faire part de notre réponse, qui est annexée à la présente lettre.

Considérant les points de vue du Comité, nous aimerions rencontrer le conseiller juridique du Comité, tel que suggéré dans votre lettre du 14 mai 2010.

Soyez assuré que Santé Canada reconnaît l'importance du travail du Comité.

Nous vous prions d'agréer, Maître, l'assurance de notre haute considération.

Hélène Quesnel
Directrice générale
Direction des politiques législatives et réglementaires

cc. Paul Glover, SMA, DGPSA
Etienne Ouimette, directeur, DPPAI, DGPSA
Daniel Chaput, directeur général, Direction des médicaments vétérinaires, DGPSA

p.j.

Canada



Annexe 1 - Réponse à votre lettre du 12 janvier 2011

En réponse à votre lettre du 12 janvier 2011, nous voudrions vous expliquer davantage notre position portant sur les frais d'utilisation pour l'évaluation des drogues vétérinaires.

Vous indiquez dans votre lettre que « la question principale, dans ce dossier, est de savoir si le Règlement impose une taxe ». Plus particulièrement, vous exposez aux pages 3 et 4 que le Comité cherche à savoir si les prix exigés pour l'évaluation des drogues vétérinaires sont conformes à « l'autre facteur » identifié par le juge Major dans l'arrêt *Succession Eurig (Re)*, 1998 CanLII 801 (C.S.C.), [1998] 2 R.C.S. 565. Vous écrivez que « Si on exige plus d'argent d'une personne pour lui rendre un service, il faut que cette différence soit fondée sur le fait qu'il en coûte plus cher pour lui rendre ce service, et que la variation soit fonction de l'élément qui est la cause de cette différence. À défaut d'un tel rapport, cela indique que cette personne paye une taxe plutôt que des frais d'utilisation ».

Nous comprenons que le Comité adopte le point de vue que les prix pour l'évaluation des drogues vétérinaires sont des taxes fondées sur le revenu des fabricants puisque, dans le cas de la réduction des prix, le prix exigé peut varier en fonction des recettes individuelles. Nous comprenons également que le Comité est d'avis qu'il ne peut exister de « rapport », au sens de la Cour suprême du Canada, entre un prix exigé et le coût du service fourni, si deux groupes de personnes paient des sommes différentes pour un même service sans établir que le coût du service est différent pour ces deux groupes.

Nous avons examiné l'interprétation que le Comité donne à l'arrêt *Eurig*. Nous estimons que « l'autre facteur » ne peut être examiné isolément, mais plutôt dans le contexte plus global des faits particuliers de cette décision, alors que les frais d'homologation se qualifiaient déjà au titre des critères reconnus de la nature d'une taxe (les premier, troisième et quatrième critères de l'arrêt *Lawson c. Interior Tree Fruit and Vegetable Committee of Direction*, 1930 CanLII 2 (CSC), [1931] R.C.S. 357), à savoir qu'ils étaient obligatoires, perçus par un organisme public et prélevés précisément à une fin d'intérêt public. Examinant les frais sous l'angle de la question constitutionnelle en matière de taxation, la Cour a proposé « l'autre facteur » comme critère additionnel, pour s'assurer qu'une taxe qui serait constitutionnellement invalide ne puisse être camouflée sous le couvert d'un simple prélèvement gouvernemental, tout en garantissant qu'un tel prélèvement - frais d'utilisation ou redevance réglementaire - ne soit pas aussitôt qualifié de taxe, s'il existe un rapport entre ce prélèvement et les coûts du service ou du régime réglementaire auquel il s'applique. Le juge Noël explique ce « cinquième facteur » dans la décision *Société canadienne de perception de la copie privée c. Canadian Storage Media Alliance*, 2004 CAF 424 (CanLII) :



- 2 -

[39] [...] Les quatre premiers critères correspondent aux caractéristiques habituelles d'une taxe qui ont été précisées par la Cour suprême il y a plus de 70 ans dans l'arrêt *Lawson v. Interior Tree Fruit and Vegetable Committee of Direction*, 1930 CanLII 2 (CSC), [1931] R.C.S. 357. La Cour signalait dans cet arrêt (aux pages 362 et 363), qu'un prélèvement est habituellement considéré comme une taxe s'il est : 1) exigible en vertu de la loi; 2) imposé sous l'autorité du Parlement; 3) perçu par un organisme public; (4) destiné à une fin d'intérêt public. Encore de nos jours, il est difficile de conclure à l'existence d'une taxe si ces quatre indices essentiels ne sont pas réunis.

[40] Le cinquième critère est le fruit d'une série de décisions qui ont conduit à l'arrêt rendu par la Cour suprême dans l'affaire *Succession Eurig (Re)*, 1998 CanLII 801 (CSC), [1998] 2 R.C.S. 565. Dans cet arrêt, le juge Major, qui écrivait au nom des juges majoritaires, fait remarquer ce qui suit (au paragraphe 21) : « [i] est un autre facteur qui permet généralement de distinguer des frais d'une taxe : il doit y avoir un rapport entre la somme exigée et le coût du service fourni ». Dans l'arrêt *Westbank*, la Cour suprême a précisé que ce « rapport » constituait « un autre élément possible » pouvant aider à faire la distinction entre les taxes et les frais d'utilisation (au paragraphe 22). La Cour a expliqué que les frais d'utilisation sont « un sous-ensemble des "redevances de nature réglementaire" » (idem).

[41] Ce dernier critère est différent des quatre premiers sur le plan conceptuel, car il s'explique par le régime constitutionnel propre au Canada. [...]

[46] Ce cinquième indice a donc pour effet d'apporter à l'analyse une nuance qui est d'une nature différente de celles qui s'appliquent aux quatre autres indices. Au Canada, une redevance qui présente les caractéristiques d'une taxe peut néanmoins s'avérer être autre chose qu'une taxe, si l'on peut démontrer qu'elle se rattache à ce point à un régime réglementaire que le fait de la considérer comme une taxe priverait de son efficacité le fédéralisme, lequel constitue la principale valeur constitutionnelle à la base de l'article 125 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Par conséquent, nous sommes d'avis qu'il ressort d'une approche contextuelle que l'arrêt *Eurig* ne dit pas que, pour être valides, les frais exigés pour un service doivent correspondre exactement au coût du service fourni, ni qu'aucune variation de prix pour un même service n'est permise. La Cour a simplement indiqué que lorsqu'un



- 3 -

prélèvement est obligatoire, qu'il est perçu par un organisme public à des fins d'intérêt public et que les tribunaux « sont appelés à statuer sur l'existence de ce rapport, [ils] n'exigent pas que la somme demandée corresponde précisément au coût du service fourni », mais que « [d]ans la mesure où il existe un rapport raisonnable entre le coût du service fourni et la somme exigée, cela suffit » pour que cette somme soit considérée valide (*Eurig*, par. 22 et 23.). Ainsi, à la question « La somme requise pour l'homologation constitue-t-elle des frais ou une taxe ? », le juge Major a répondu :

Étant donné que la somme requise pour l'homologation est exigée par la loi et perçue par un organisme public pour une fin d'intérêt public, et qu'il n'existe aucun rapport entre la somme exigée et le coût de livraison des lettres d'homologation, force est de conclure que, dans son application actuelle, cette somme constitue une taxe.

Nous sommes donc d'avis que le type de rapport raisonnable exigé par la Cour dans *Eurig* existe véritablement dans le cas des prix pour l'évaluation des drogues vétérinaires. Comme nous l'avons déjà indiqué dans la correspondance antérieure, ces prix ont été calculés dans un contexte de recouvrement des coûts de la prestation du service d'évaluation. Les prix unitaires ont été évalués en tenant compte du total des dépenses supportées pour offrir le service, puis fixés à des niveaux qui se situent bien en deçà des limites des coûts unitaires. Dans *Eurig*, la preuve avait révélé qu'au contraire, aucun effort n'avait été fait pour faire correspondre le montant prélevé avec celui de la délivrance des lettres d'homologation et qu'il n'y avait « aucune corrélation » entre la somme exigée et le coût de la prestation du service. Il s'agit là d'une deuxième différence fondamentale entre les deux types de frais - la première étant, comme le Comité l'a reconnu, que les prix pour l'évaluation des services de drogues ne sont pas perçus à une fin d'intérêt public - qui permet de distinguer clairement les prix pour l'évaluation des drogues vétérinaires des frais d'homologation et de conclure qu'ils sont conformes à « l'autre facteur ».

Le ministère estime également que sa décision de ne pas recouvrer la totalité des coûts ne modifie en rien la nature du prélèvement, ni le rapport qui existe entre le prix demandé et le coût du service fourni. La jurisprudence requiert tout au plus que « les frais exigés ne [dépassent pas] ce qu'il en coûte au gouvernement pour fournir les services ou installations » (*620 Connaught Ltd. c. Canada (Procureur général)*, 2008 CSC 7, [2008] 1 R.C.S. 131, par. 19). Elle a aussi reconnu à diverses reprises qu'exiger du gouvernement que les prix soient précisément déterminés, selon les coûts exacts des services fournis, serait un exercice trop onéreux et que des variables peuvent être prises en compte pour établir des structures différentes pour les droits prescrits (voir à titre d'exemples, *Surrey Citizens Rights Association v. Surrey (City)* perçus à une fin d'intérêt public - qui permet de distinguer clairement les prix pour (1999), 1 M.P.L.R. (3d) 207 (BCSC), par. 22; *Canada c. Mid-Atlantic Minerals Inc.*, 2002 CFPI 569, [2003], conf. par *Mid-Atlantic Minerals Inc. c. Canada*, 2004 CAF 28 (CanLII); *Li c. Canada*, op. citat., par. 56 et ss. commentant *Association des armateurs canadiens*



- 4 -

c. Canada, [1997] A.C.F. n° 1002). Le recouvrement partiel des coûts est également une pratique valide acceptée. À titre d'exemple, dans *Urban Outdoor Trans Ad v. Scarborough (City)*, 1999 CanLII 14785 (ON SC), il est noté que :

[TRADUCTION]

46 Compte tenu des déclarations des MM. Barron et Murdoch, et vu que le montant modeste de la taxe annuelle ne couvre qu'environ 15 pour cent des coûts de la division panneaux-réclames, il me semble qu'il existe un « rapport raisonnable » entre le coût des services fournis et le montant de la taxe annuelle.

Ou encore, dans *Li c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 803 (CanLII), le juge Moseley écrit :

[31] Enfin, bien que le défendeur admette que l'objet du paragraphe 19(2) est de prévoir que les frais soient calculés en fonction des coûts à recouvrer, il n'est pas nécessaire que le recouvrement soit parfait. La loi exige uniquement que les frais se rapportent aux coûts du service qui est fourni. Le défendeur affirme que, dans le présent contexte, les coûts excédaient les frais d'environ 735 \$ par demande présentée au titre du regroupement familial, de sorte que les frais constituent de toute évidence une mesure de recouvrement des coûts.

Le ministère estime ainsi que le fait d'exiger un prix unitaire inférieur au prix qui pourrait être demandé en vertu d'une politique de plein recouvrement des coûts ou encore, le fait d'offrir une réduction du prix applicable, pour tenir compte d'autres facteurs ou considérations, comme l'innovation, la pénétration du marché par les petits joueurs, l'accès aux médicaments - dont les drogues orphelines - et une saine concurrence, n'entache pas ou ne modifie pas ce rapport. Un prix à payer ne cesse pas d'avoir un lien raisonnable avec le coût du service parce qu'il est réduit. Le Comité peut être assuré qu'en aucun cas la fraction des dépenses non recouvertes par les prix réduits n'est incluse dans le calcul des prix inscrits aux annexes du Règlement; il n'y a donc pas de financement du prix des uns par le prix des autres.

En somme, nous sommes d'avis que « l'autre facteur » de l'arrêt *Eurig* n'exige pas que le rapport entre chaque payeur et le prix payé soit identique, ou que le prix exigé pour un même service ne puisse varier pour des raisons de politique inhérentes au régime réglementaire, ni pour toutes autres raisons liées au choix du régulateur de recouvrer seulement partiellement les coûts du service. Le juge Major lui-même a laissé entendre que le seul fait que des frais soient calculés *ad valorem* ne suffirait pas pour conclure qu'ils sont de la nature d'une taxe, lorsqu'il a écrit au paragraphe 42 de sa décision :

.../5



- 5 -

42 L'appelante a aussi plaidé que l'art. 5 n'autorise pas l'établissement de frais d'homologation *ad valorem*. Compte tenu de ma conclusion que la somme requise pour l'homologation est une taxe et non des frais, il n'est pas nécessaire de trancher cette question. J'ajouterais toutefois que le libellé de la Loi ne semble pas restreindre le type de frais qui peuvent être exigés, pourvu que ceux-ci possèdent les caractéristiques des frais, notamment l'existence d'un rapport entre la somme exigée et le coût du service fourni.

Pour les raisons ci-haut mentionnées, le ministère est d'avis qu'il existe un rapport raisonnable entre le prix à payer et le coût du service et qu'en conséquence il s'agit de frais d'utilisation et non d'une taxe. Nous espérons que le comité verra le bien-fondé de notre position à l'égard de « l'autre facteur » discuté dans l'arrêt *Eurig*.

Puisque nous estimons que la réduction du prix applicable relève de l'intérêt public, nous prenons des mesures pour apporter des modifications à l'article 16 du Règlement pour remplacer le mécanisme actuel de réduction du prix à payer par une remise générale en application du paragraphe 23(2.1) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Lorsque les conditions précises prises dans l'intérêt public sont réunies, le ministre sera tenu de faire remise d'une fraction du prix à payer pour l'évaluation des présentations de drogues vétérinaires, ce qui permettra de favoriser l'innovation et d'assurer l'accès des Canadiens aux médicaments dont le volume de vente prévu est faible.

Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion d'expliquer davantage notre position.

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

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

JOINT CHAIRS

SENATOR BOB RUNCIMAN
FRANÇOISE BOIVIN, M.P.

VICE-CHAIRS

GARRY BREITKREUZ, M.P.
MASSIMO PACETTI, M.P.



CANADA

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

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

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN
FRANÇOISE BOIVIN, DÉPUTÉE

VICE-PRÉSIDENTS

GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ
MASSIMO PACETTI, DÉPUTÉ



Le 23 septembre 2011

Madame Hélène Quesnel
Directrice générale
Direction de l'élaboration de politiques
de la direction générale
Ministère de la Santé
Édifice Brooke Claxton, 8^e étage
Parc Tunney
OTTAWA (Ontario) K1A 0K9

Madame,

N/Réf.: DORS/96-143, Règlement sur le prix à payer pour l'évaluation des
drogues vétérinaires

V/Réf.: 11-110704-722

Je vous remercie pour votre lettre du 7 septembre 2011 ainsi que l'annexe l'accompagnant. Vous proposez une rencontre entre le ministère et les conseillers juridiques du Comité mixte. Je pense aussi que cela pourrait aider à faire avancer les choses dans la mesure où nous nous entendons sur ce qu'il y a lieu de discuter au cours d'une telle rencontre.

Ayant lu attentivement la réponse du ministère, je pense que, sans partager dans l'ensemble la façon dont le ministère présente le droit applicable lorsqu'il s'agit de déterminer si un prélèvement exigé pour un service constitue des frais ou une taxe, il n'y a, en dernière analyse, qu'un seul point sur lequel le désaccord entre les positions respectives du ministère et du Comité peut être qualifié d'essentiel. Je propose donc que la rencontre porte sur ce point.

Les points de vue du ministère et du Comité diffèrent de façon essentielle sur la nature du rapport qui doit exister entre la somme exigée et le coût du service fourni depuis l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Re succession Eurig*.



- 2 -

Le ministère maintient que la méthode retenue pour déterminer le prix du service d'évaluation des drogues est conforme au rapport exigé par la Cour dans cet arrêt. Le ministère écrit :

Comme nous l'avons indiqué dans la correspondance antérieure, ces prix ont été calculés dans un contexte de recouvrement des coûts de la prestation du service d'évaluation. Les prix unitaires ont été évalués en tenant compte du total des dépenses supportées pour offrir le service, puis fixés à des niveaux qui se situent bien en deçà des limites des coûts unitaires.

Le rapport établi par le ministère est fondé sur les coûts globaux et les recettes globales. Depuis le début de la correspondance, le Comité se demande comment cela peut être réconcilié avec les passages de l'arrêt *Re succession Eurig* où le juge Major, après avoir déjà déterminé, au moment de considérer un autre facteur, soit celui des fins auxquelles servent les redevances, qu'il y avait d'importants surplus destinés à des fins générales, précise en quoi le rapport exigé n'existe pas pour ce qui est des frais d'homologation en cause dans cette affaire :

Il ressort clairement de l'exposé conjoint des faits que les procédures suivies pour la délivrance des lettres d'homologation ne varient pas en fonction de la valeur de la succession. Même si le coût de délivrance des lettres d'homologation n'a aucun rapport avec la valeur de la succession, la somme exigée varie directement en fonction de cette valeur. Il en résulte donc une absence de rapport entre le coût du service et la somme exigée pour celui-ci, ce qui indique que cette somme constitue une taxe et non des frais.

Pour le juge Binnie, il s'agit d'une variation fondée « sur l'importance du compte en banque de l'intéressé plutôt que le coût de la prestation du service ». Difficile de dire plus clairement que le rapport exigé doit exister non entre les coûts globaux et les recettes globales, mais entre ce qu'il en coûte pour rendre le service à une personne et le prix exigé de cette personne. J'insiste sur le fait que ce facteur ne s'applique que dans le cas des redevances payées pour un service. La Cour suprême du Canada le dit clairement dans les arrêts *Re Succession Eurig* ainsi que *620 Connaught Ltd c. Canada (Procureur général)*. Dans ce dernier, qui concerne des permis, elle écrit :

Il est utile dans un premier temps de déterminer ce qui distingue les redevances de nature réglementaire des frais d'utilisation. Les frais d'utilisation, par définition, sont des droits prélevés par le gouvernement pour l'utilisation d'installations ou de services gouvernementaux. Dans ce cas, comme la Cour l'a fait remarquer dans l'arrêt *Eurig*, il doit exister un lien clair entre la somme exigée et ce qu'il en coûte pour fournir les services ou les installations.

- 3 -

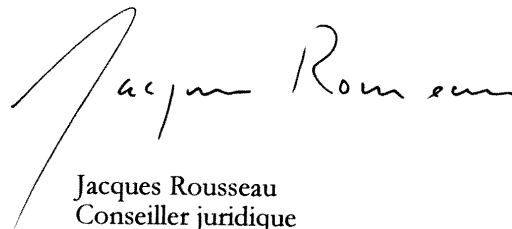
Toujours dans cette dernière affaire, la Cour d'appel fédérale avait écrit, pour sa part :

Puisque, en l'espèce, les droits de permis d'exploitation ne sont pas des droits à payer pour un service, l'existence d'un lien entre le montant du droit à payer et le coût de la fourniture du service, lien requis dans l'arrêt *Eurig*, ne permet pas de dire si les droits de permis d'exploitation payés par les appelantes constituent une taxe. Le cadre analytique à retenir se trouve dans les critères de l'arrêt *Westbank*, qui permettent de dire si nous avons affaire à un régime de réglementation et si le droit à payer est indissociable de ce régime.

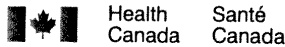
Les tribunaux, donc, appliquent un facteur spécifique aux services. Et s'il existe une variation du prix chargé d'une personne à l'autre, cette variation doit avoir un rapport avec ce qu'il en coûte pour rendre le service à cette personne. On ne pouvait démontrer, dans l'affaire *Re succession Eurig*, que le coût variait en fonction de la valeur de la succession et le ministère ne démontre pas que le coût varie en fonction des revenus des personnes qui ont recours au service d'évaluation des drogues. Le Comité y voit une indication que la somme exigée constitue une taxe et non des frais. Comment le ministère peut-il réconcilier les deux citations tirées de l'arrêt *Re succession Eurig* ci-dessus et la méthode retenue pour déterminer le prix des services d'évaluation?

Je termine en disant un mot à propos de l'intention du ministère d'entreprendre les démarches pour avoir recours à une remise pour réduire le prix des services d'évaluation. Comme je l'ai écrit dans ma lettre du 12 janvier 2011, le Comité y voit une façon indirecte de faire ce qui ne peut être fait directement, c'est-à-dire, pour reprendre les mots du ministère, d'imposer une taxe constitutionnellement invalide « camouflée sous le couvert d'un simple prélèvement gouvernemental ». Dans la mesure où le différent mentionné ci-dessus n'est pas réglé, je ne vois pas comment le Comité pourrait considérer les choses autrement.

J'attends votre réponse et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.


Jacques Rousseau
Conseiller juridique

/mh



JUL 0 4 2012

Your file Votre référence

Our file Notre référence 11-118663-528

Maître Jacques Rousseau
Conseiller juridique
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

RECEIVED/REÇU
JUL 0 9 2012
REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Monsieur,

**Objet : DORS/96-143, Règlement sur le prix à payer pour l'évaluation des
 drogues vétérinaires**

La présente donne suite à votre lettre du 23 septembre 2011 et à la réunion que vous avez eue le 6 décembre 2011 avec des représentants de Santé Canada et du ministère de la Justice concernant le *Règlement sur le prix à payer pour l'évaluation des drogues vétérinaires*, DORS/96-143. Nous sommes heureux d'avoir eu la possibilité de vous rencontrer directement et de discuter avec vous de ce dossier. Nous avons soigneusement examiné les points que vous avez signalés à la fois lors de cette rencontre et dans votre lettre.

Santé Canada continue de croire que la disposition relative à la réduction des frais est juridiquement valide, comme nous l'avons souligné dans notre correspondance antérieure des 30 juin 2010 et 7 septembre 2011. Comme nous vous en avons déjà fait part dans cette correspondance, nous avons l'intention de remplacer le mécanisme actuel de réduction du prix à payer par une remise générale en application du paragraphe 23(2.1) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Nous agissons ainsi pour faire concorder cette approche réglementaire avec celle prise dans le dossier des médicaments pour usage humain et des instruments médicaux (*Règlement sur les prix à payer à l'égard des drogues et instruments médicaux* (DORS/2011-79)). Lorsque des conditions précises seront réunies, le ministre sera tenu de faire remise d'une fraction du prix à payer pour l'évaluation des présentations de drogues vétérinaires, ce qui permettra de favoriser l'innovation et d'assurer l'accès des Canadiens aux médicaments dont le volume de vente prévu est faible. Nous sommes d'avis qu'une remise conditionnelle de frais d'utilisation payés ou payables (une « autre dette ») pour un service fourni par le gouvernement fédéral est clairement autorisée par le



- 2 -

paragraphe 23(2.1) de cette loi pourvu que le Gouverneur en conseil estime que, de façon générale, l'intérêt public justifie la remise.

Soyez assuré que Santé Canada reconnaît l'importance du travail du Comité.

Nous vous prions d'agréer, Maître, l'assurance de notre haute considération.

Lucie Desforges
Directrice
Affaires législatives et réglementaires
Santé Canada

cc. Daniel Chaput, Directeur général, Direction des médicaments vétérinaires, DGPSA
Étienne Ouimette, Directeur, Division des politiques stratégiques horizontales,
DGPSA

Appendix C

**TRANSLATION / TRADUCTION****NOTE ON SI/2009-102, ORDER FIXING THE DATE OF THE COMING INTO FORCE OF CERTAIN SECTIONS OF THE ACT**

This order was made by the Governor in Council under subsection 24(2) of *An Act to amend the Marine Liability Act and the Federal Courts Act and to make consequential amendments to other Acts*, which states that sections 11, 13, 17 and 19 to 23 come into force “on a day to be fixed by order of the Governor in Council.” In the Order, the Governor in Council “hereby fixes, as the day on which sections 11, 13, 17 and 19 to 23 of that Act come into force, the day that is the first day on which both of the following are in force in Canada”. The two documents in question are the *International Convention on Civil Liability for Bunker Oil Pollution Damage, 2001* and the *Protocol of 2003 to the International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage, 1992*. When the Order was made, Canada had not yet ratified these agreements and it was therefore impossible to say at what point these agreements would come into force in Canada. Consequently, it was impossible to say at what point sections 11, 13, 17 and 19 to 23 of the *Act to amend the Marine Liability Act and the Federal Courts Act and to make consequential amendments to other Acts* would come into force. After considering the Order and the relevant correspondence, the Standing Joint Committee concluded that the Order had not fixed the date of coming into force of these sections. The Department, on the other hand, maintains that the Order did in fact fix this date.

At its September 29, 2011, meeting, the Joint Committee rejected the Department’s argument for the reasons set out in its letter of September 30, 2011. At its March 29, 2012, meeting, the Committee concluded that the Department’s response was quite unsatisfactory and wanted the Department to reconsider the matter, which it did in its letter of June 11, 2012. In a letter dated June 20, 2012, counsel for the Committee explained why the new response was unlikely to convince the Committee. Moreover, the Department was advised that the file would be sent back to the Committee, along with any additional information the Department might wish to present, when Parliament resumed. The Department responded on September 19, 2012.

Briefly, in its June 11, 2012, response, the Department wrote that the wording used in the Order could be found in other federal legislation. The Joint Committee’s letter of June 20, 2012, explained why the examples provided by the Department were not relevant. The Department reiterated its argument that there is a difference between the expressions “fixed by” an order and “fixed in” an order. The June 20, 2012, letter explained why this distinction was artificial and why it is more important to focus on the meaning of the verb “to fix”. In addition, the Department claimed that the Committee’s analysis of the case law did not apply in the context of



2.

the Order at hand. The letter of June 20, 2012, explained why this analysis was in fact relevant.

On September 19, 2012, the Department expressed its opinion that insistence on the term “fix” does not allow the words of the act to “be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament.” The Department is of the opinion that the authority to provide for a date to be fixed by a statute is not the same as providing for a date to be fixed in a statute. The Department invoked the “modern” principle of interpretation in order to assert its interpretation of the legislation adopted by Parliament. Ultimately, the Department is trying to establish that there is a distinction where none exists. Is it possible, for example, to argue that a distinction exists between making one’s position known “by a letter” or “in a letter”? The Department also argues that “the spirit and intent of the law [...] require the changes to the *Marine Liability Act* to come into force in Canada. It is Canada’s obligation under the terms of the Convention and Protocol.” The Committee never said anything to the contrary. It is well aware that it is the Governor in Council who fixes this coming-into-force date. However, the Committee maintains that the Order does not comply with the Act and, consequently, that the amendments made by Parliament are not in force. The Department would like to be able to claim that they are, regardless of how this was achieved, regardless of the fact that the Governor in Council did not act in accordance with the authority delegated to him by Parliament. The Department seems to think that the end justifies the means, which amounts to saying that that is what the Act means because that is what the Department wants it to mean.

There is nothing in the correspondence exchanged since the March 29, 2012, meeting that would convince the committee to change its opinion that the Order is invalid. That being the case, the Committee should focus on how it will pursue this file. In a telephone conversation on April 12, 2012, the Department suggested that counsel for the Committee meet with departmental officials. The Department subsequently changed its mind and informed counsel on April 19, 2012, that it would instead provide a written response. It did so in a letter dated June 11, 2012.

September 27, 2012
JR/mn



TRANSLATION / TRADUCTION

April 2, 2012

Ms. Natalie Bossé
Director General, Corporate Secretariat
c/o XMSA, 8th Floor
Transport Canada
Place de Ville, Tower C
330 Sparks Street
Ottawa, Ontario K1A 0N5

Dear Ms. Bossé:

Our file: SI/2009-102, Order Fixing the Date of the Coming into Force of Certain Sections of the Act

The Joint Committee pursued its consideration of the aforementioned Order and relevant correspondence at its meeting of March 29, 2012. At that time, the Committee instructed me to inform you that it did not find your January 30, 2012, letter to be a satisfactory response to my letter of September 30, 2011, outlining the Committee's position on this matter.

As you know, the Order was made by the Governor in Council under subsection 24(2) of *An Act to amend the Marine Liability Act and the Federal Courts Act and to make consequential amendments to other Acts*, which states that sections 11, 13, 17 and 19 to 23 come into force "on a day to be fixed by order of the Governor in Council." In the Order, the Governor in Council "hereby fixes, as the day on which sections 11, 13, 17 and 19 to 23 of that Act come into force, the day that is the first day on which both of the following are in force in Canada". When the Order was made, the day on which these documents would come into force was not known. When it considered the instrument, the Standing Joint Committee concluded that the Order had not fixed this date.

In its letter of January 30, 2012, the Department rejected this conclusion. With regard to the distinction the Department is attempting to make between the expressions "fixed by" an order and "fixed in" an order, you wrote that the fact that neither the *Cabinet Directive on Law-Making* nor the *Federal Regulations Manual* makes such a distinction does not mean that one does not exist. Since it is claiming that there



2.

is a difference, can the Department cite a document or text commonly used by the federal government, or a court ruling explaining the ins and outs of this distinction? With regard to the example from federal legislation in which "fixé par" is rendered as "fixed in", the Department seems to be claiming that it is a drafting error. Is it then the Department's opinion that a correction should be made? Lastly, instead of responding to the Committee's analysis of the case law cited by the Department to support its opinion, the latter used an example the relevance of which escapes anyone familiar with this jurisprudence. My letter of September 30, 2011, explains the Committee's position in light of the Department's letter of April 19, 2010. The Committee wanted a detailed response from the Department. Unfortunately, the Committee is of the opinion that it would take a lot for the January 20, 2012, letter to be viewed as such. Rather than reiterating the contents of the September 2011 letter, I have enclosed a copy.

I await your response.

Yours sincerely,

Jacques Rousseau
Counsel

Encl.

/mh

**TRANSLATION / TRADUCTION**

June 11, 2012

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

Dear Mr. Rousseau:

Your file: SI/2009-102, Order Fixing the Date of the Coming into Force of Certain Sections of the Act

I refer to your April 2, 2012, response to the Department's position regarding the validity of the *Order Fixing the Date of the Coming into Force of Certain Sections of the Act* (SI/2009-102) for *An Act to amend the Marine Liability Act and the Federal Courts Act and to make consequential amendments to other Acts*.

The aforementioned order fixing the coming-into-force date is one of a series of measures to implement Canada's international obligations under the *International Convention on Civil Liability for Bunker Oil Pollution Damage, 2001* (the Convention) and the *Protocol of 2003 to the International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage, 1992* (the Protocol).

In my letter of December 21, 2009, I explained the process by which Canada ratified the Convention and the Protocol, including the tabling of ratification instruments. Because tabling was required, it was necessary to coordinate the coming-into-force date for the provisions of the Act with the date of coming into force of the Convention and Protocol in Canada, so that the provisions of the Act and those of the Convention and Protocol took effect at the same time.

The technique used in the Order is also used in current federal laws and regulations. The examples below illustrate a technique that ensures that the coming into force of one instrument will coincide with the coming into force of another instrument. The goal is to ensure that two elements come into force at the same time, even if their coming-into-force processes are different. Here are a few examples:



2.

List of Pest Control Product Formulants and Contaminants of Health or Environmental Concern, SI/2005-114:

4. This List comes into force on the day on which section 43 of the <i>Pest Control Products Act</i> , chapter 28 of the Statutes of Canada, 2002, comes into force.	4. La présente liste entre en vigueur à la date d'entrée en vigueur de l'article 43 de la <i>Loi sur les produits antiparasitaires</i> , chapitre 28 des Lois du Canada (2002).
--	---

Sex Offender Information Registration Regulations (Canadian Forces), (SOR/2008-247):

10. These Regulations come into force on the day on which <i>An Act to amend the National Defence Act</i> , the <i>Criminal Code</i> , the <i>Sex Offender Information Registration Act</i> and the <i>Criminal Records Act</i> , chapter 5 of the Statutes of Canada, 2007, comes into force, but if these Regulations are registered after that day, they come into force on the day on which they are registered.	10. Le présent règlement entre en vigueur à la date d'entrée en vigueur de la <i>Loi modifiant la Loi sur la défense nationale</i> , le <i>Code criminel</i> , la <i>Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels</i> et la <i>Loi sur le casier judiciaire</i> , chapitre 5 des Lois du Canada (2007) ou, si elle est postérieure, à la date de son enregistrement.
--	--

Other similar examples can be found in various regulations.¹

This technique has also been used for the coming into force of legislation. Here are a few examples:

Jobs and Economic Growth Act, S.C. 2010, c. 12

1893. Sections 1889 and 1890 come into force on the day on which subsection 245(7) of the <i>Budget Implementation Act, 2009</i> comes into force or, if it is later, on the day on which this Act receives royal assent.	1893. Les articles 1889 et 1890 entrent en vigueur à la date d'entrée en vigueur du paragraphe 245(7) de la <i>Loi d'exécution du budget de 2009</i> ou, si elle est postérieure, à la date de sanction de la présente loi.
---	---

Telesat Canada Reorganization and Divestiture Act, S.C. 1991, c. 52

22. (2) Section 9 shall come into force on the day on which the <i>Telesat Canada Act</i> is repealed.	22. (2) L'article 9 entre en vigueur à la date d'abrogation de la <i>Loi relative à Télésat Canada</i> .
--	--

¹ *Cross-border Currency and Monetary Instruments Reporting Regulations*, SOR/2002-412; *New Substances Notification Regulations (Organisms)*, SOR/2005-248; *Aircraft Objects Regulations*, SOR /2008-109 (not in force).



3.

This is the technique used in the case at hand. The provisions of the Act that are subject to the Order come into force only on the day on which both the Convention and the Protocol are in force in Canada. The coming into force of the Convention and the Protocol does not follow the same process as the coming into force of the relevant provisions of the Act. The Order was made in order to coordinate the coming into force of the provisions of the Act and with the coming into force of the Convention and the Protocol.

In my letter of April 19, 2010, I explained the difference between “fixed by” / “fixé par” and “fixed in” / “fixé dans”. The Committee asked whether there were any references confirming this distinction. The federal government uses *Le Petit Robert*, the *Canadian Oxford* and the *Concise Oxford Dictionary*. These dictionaries offer several definitions for the expressions “by” / “par” and “in” / “dans”; the meaning that best suits the context must be chosen.

According to the *Canadian Oxford* and the *Concise Oxford Dictionary*, 8th ed., one of the meanings of “by” is “through the agency, means, instrumentality, or causation of”. Of all the meanings attributed to the word “by”, that is the most appropriate given the context. *Le Petit Robert*, defines “par”, among other things, as “au moyen de”, to which English dictionaries attribute meanings similar to “by”.

One meaning of the word “in” provided in the English dictionaries is “expressing inclusion or position in”. In this context and in the grammatical and ordinary sense, that is the most appropriate of the meanings attributed to the word “in”. One of the definitions given in *Le Petit Robert* for the word “dans” is “préposition indiquant la situation d'une personne, d'une chose par rapport à ce qui la contient”. The meaning of the words “in” and “dans” is more precise and restrictive than the meaning of “by” and “par”.

The basic principle of statutory interpretation is the modern principle, as stated by Elmer Driedger, requiring that:

“The words of an Act are to be read in their entire context, in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament.” (Driedger, *The Construction of Statutes*, 3rd ed., 1994, p. 67).

As stated by Ruth Sullivan in *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5th ed., (p. 1):

“The modern principle has been cited and relied on in innumerable decisions of Canadian courts, and in *Re Rizzo and Rizzo Shoes Ltd.* it was declared to be the preferred approach of the Supreme Court of Canada.”



4.

I explained the Department's position in detail in my letter of April 19, 2010. The context of the decisions cited in support of our position differs from that of the case at hand, however, they serve to support our interpretation of the term "fixed" based on the modern principle of interpretation.

The modern principle of interpretation is consistent with the technique that was used. In fact, the Act, by virtue of its scheme and object, seeks to ensure the implementation of Canada's international obligations. The purpose of subsection 24(2) of the Act is to coordinate the coming into force of the legislative provisions with the coming into force of the Convention and the Protocol. The usual and grammatical meaning of the word "by" are such that the expression "fixed by" means "fixed through ... the means, instrumentality or causation of ". In French, the expression "fixé par" means "fixé au moyen de ...". Our interpretation of the legislative provisions read in their entire context, in their grammatical and ordinary sense reads harmoniously with the scheme and the object of the Act. Consequently, the Department believes that the Order is valid.

If Parliament had wanted the coming-into-force date to be spelled out in the Order, it would have used different wording.

In your letter of April 2, 2012, you asked whether subsection 3(1) of the *Land Titles Repeal Act* should have been corrected. In my opinion, the wording of this provision should be interpreted in accordance with the rules governing the interpretation of bilingual statutes stated by the Supreme Court of Canada in *R. v. S.A.C.*, [2008] 2 S.C.R. 675, 2008 SCC 47, at paragraphs 14 to 16. When there is discordance between the English and French versions of a provision, one must first determine whether a shared meaning can be found. Given the above analysis of the meaning of the words "by" / "par" and "in" / "dans", subsection 3(1) of the Act should therefore be interpreted in its more restricted sense, that is, the meaning of "in" used in the English version. For this reason, the coming-into-force date should be included in the Order. However, since the authority under subsection 3(1) has already been exercised, there is no longer a correction to be made.

You said in your letter that I did not adequately respond to the Joint Committee's analysis of the case law on which I based my opinion. The regulations you mentioned in your letter and which the Committee rejected are of a different nature than the coming-into-force order in question. When it comes to calculating an amount using a particular method, the amount will vary for each calculation period. However, when it comes to determining whether or not the Act is in force, the answer cannot vary because there is only one date to be determined.

Lastly, a solution of an administrative nature could help alleviate the Joint Committee's concerns. There is a precedent in existing federal legislation: a note has



5.

already been added to a legislative text to indicate the exact coming-into-force date once it was known. Subsection 66(3) of the *Canadian Human Rights Act* stipulates that the exception referred to in subsection 66(1) comes into operation on a day to be fixed by proclamation. The proclamation fixed a day that was conditional on a future event, that is, the first day on which all the provisions of certain laws of the Northwest Territories came into force. A note added to subsection (3) now indicates the day on which these laws actually came into force. We could ask the Department of Justice to add a similar note to subsection 24(2) of the Act.

Yours sincerely,

Natalie Bossé
Director General
Corporate Secretariat

**TRANSLATION / TRADUCTION**

June 20, 2012

Ms. Natalie Bossé
Director General, Corporate Secretariat
c/o XMSA, 8th Floor
Transport Canada
Place de Ville, Tower C
330 Sparks Street
Ottawa, Ontario K1A 0N5

Dear Ms. Bossé:

Our file: SI/2009-102, Order Fixing the Date of the Coming into Force of Certain Sections of the Act

Thank you for your letter of June 11, 2012. Before forwarding it to the Joint Committee once Parliament resumes, I thought I would explain why certain aspects of the Department's position are unlikely to convince the Committee. Obviously, should the Department decide to submit additional comments, these will also be forwarded to the Committee at that time.

According to the Department, "the method identified in the Order is also used in existing federal laws and regulations." One of the examples cited is subsection 27(2) of the *Telesat Canada Reorganization and Divestiture Act* (S.C. 1991, c. 52), in which Parliament proclaims "section 9 shall come into force on the day on which the *Telesat Canada Act* is repealed." Parliament obviously has the authority to fix the coming-into-force date of a statute or statutory provision that it has adopted to an event that will occur on a day not yet known at the time the law or statutory provision is adopted. In this respect Parliament has outright sovereignty. This is not the case when Parliament proclaims that a statute or statutory provision comes into force "on a day fixed by order of the Governor in Council." In such a case, the Governor in Council only has delegated authority. When the Governor in Council exercises this authority, demonstrating that Parliament itself would have exercised its authority in that way does not adequately prove that the Governor in Council has complied with the expressed intent of Parliament. One must also ask whether the power to fix the coming-into-force date by order of the Governor in Council allows the Governor in Council to make an order in which the coming-into-force date is dependent on the



2.

occurrence of an event that will occur on a day not yet known. To say that Parliament has the authority to do so does not answer the question as to whether it actually delegated such authority to the Governor in Council.

The Department also pointed out that there are documents other than statutes that contain provisions fixing the coming into force of an event that will occur on a day not yet known at the time the text is adopted. It should be noted that, in none of these cases, did Parliament proclaim that these texts come into force on a day fixed by order of the Governor in Council or a Minister to whom authority to do so had been delegated. When viewed in this light, one might ask what the Department intended to demonstrate by bringing up these examples in the context of determining the scope of the authority to fix the coming-into-force date of a statute by order. Indeed, as far as I know, when delegating the authority to make regulations to the Governor in Council or to a Minister, Parliament never proclaims that these regulations come into force in accordance with what is prescribed by the Governor in Council or the Minister. This authority is implicitly delegated with the authority to make the regulations. In such cases, the Governor in Council's discretionary authority extends far beyond the authority to fix the coming-into-force date of a statute or statutory provision.

In each of the examples offered by the Department, one must also take into consideration the fact that the coming into force of these texts must be fixed in relation to the coming into force of the statutory provision pursuant to which they were made. As you know, section 7 of the *Interpretation Act* stipulates that, where an enactment is not in force and it contains provisions conferring power to make regulations, that power may be exercised prior to its commencement. However, as provided in this same section, a regulation made under such conditions does not, except to the very limited extent described in section 7, come into force until commencement of the enabling provision. The examples offered by the Department can be considered as a basic application of this general principle stated by Parliament itself.

In short, the examples drawn from SI/2005-114 and SOR/2008-247 do not provide a solid argument in support of the Department's position.

Having determined that neither the *Cabinet Directive on Law-making* nor the *Federal Regulations Manual* make the distinction that the Department is trying to make between a day "fixed by" an order and a date "fixed in" an order, the Committee wanted to know whether a document or text in current use in the federal government might explain the ins and outs of this distinction. I believe the Committee wanted to know whether there was an internal government document or court decision it was unaware of, in which this distinction was made. It would seem not, since the Department responded that "[t]he federal government uses *Le Petit Robert*, the *Canadian Oxford* and the *Concise Oxford Dictionary*", and that "[t]hese dictionaries offer several definitions of the expressions 'by' / 'par' and 'in' / 'dans'". After choosing the



3.

one that “best suits the context”, the Department concluded that “[t]he meaning of the words ‘in’ and ‘dans’ is more precise and restrictive than the meaning of ‘by’ and ‘par’”. While I would agree that using dictionaries is common practice when interpreting legislation, I did notice that, while the Department quoted Driedger, who says that the meaning of words must be read “in their entire context”, it did not look up the verb “fixer”—the key element of the enabling provision—whose meaning should have been determined. In the context of interest to us, *Le Petit Robert* gives only the following example: “les limites fixées par la loi”. The dictionary makes no distinction between this example and the syntax of the phrase “les limites fixées dans la loi”. The only conclusion I can draw is that “fixées par” is perhaps more commonly used. The *Canadian Oxford* and the *Shorter Oxford English Dictionary* provide no further clarification of such a distinction.

However, in our context, the verbs “to fix” and “fixer” mean to “decide, settle, specify (a price, date, etc.)” according to the *Canadian Oxford*, and “établir d’une manière durable dans un état déterminé” according to *Le Petit Robert*. Ultimately, when Parliament delegates the authority to fix a coming-into-force date, this is what should be done, according to the dictionaries. By continuing to insist that a distinction exists between “decide, settle or specify” a date “in” an order or “by” an order, or “établir d’une manière durable dans un état déterminé” “dans” un décret or “par” un décret, the Department is missing the point. To say that to “decide, settle or specify” a date “by” an order permits the making of an order stating that the coming-into-force date of the legislative provisions in question is, at the time the order is made, unknown and impossible to determine because it depends on an event that will occur at a later date or may never occur, is evidence of boundless creativity. The “modern principle of interpretation” cannot justify such a result. Ultimately, what must be remembered is that, regardless of whether it is “in” or “by” an order, nothing has been fixed, because the date is unknown at the time the order is made.

Lastly, with regard to the case law cited by the Department, the latter argued that the context in which the Committee had analyzed it differed from the context in which the Department was applying it. According to the Department:

When it comes to calculating an amount using a particular method, the amount will vary for each calculation period. However, when it comes to determining whether or not the Act is in force, the answer cannot vary because there is only one date to be determined.

This analysis falls somewhat short. When Parliament delegates the authority to fix a price or a date, it wants its delegate to fix a price or a date. As far as the Committee is concerned, the question has always been whether or not it is possible to determine the price or date at the time Parliament’s delegate exercises its authority. The Committee is of the opinion that it is not possible to do so if the formula used by the delegate to fix this price or date includes an element that is undefined at the time



4.

the authority is exercised by the delegate. The Committee refers to this as a variable formula. For example, if one of the elements used to calculate the price is dependent on a consumer price index that will be set only after the exercise of authority, then it is not possible to calculate the price at the time the authority was exercised. Even though there would ultimately be only one period during which this price would apply, the Committee considers that the price was not set as Parliament had intended.

The Committee's position is clear. I wish to remind you that the Committee considers that an amount has been fixed if all the elements of the formula are known at the time the authority is exercised. Thus, if the price is so much per metric tonne, it is, according to the Committee, fixed. Anyone who wants to know how much ten metric tons will cost has all the information needed to calculate the price at the time the authority is exercised.

The Committee made the same argument with regard to the authority to fix a date. If, as in the case at hand, the date is dependent on the day on which the Convention and the Protocol are both in force in Canada, but the latter is not known at the time the Order is made and is dependent on the exercise of discretionary authority that will arise after the making of the Order or that may never arise, then the Committee considers that the date has not been fixed.

I hope to have explained clearly that, even if it were a matter of calculating an amount for only one period, the Committee could deem that this amount had not been fixed. Hence, it follows that the argument the Department was trying to make in the above quote is flawed.

However, that is not the most important point. The Committee considers the case law cited by the Department to be irrelevant, first and foremost, for reasons inherent in the decisions themselves, regardless of the context in which one tries to apply them. *British Pacific Properties v. Minister of Highways and Public Works* has implications that are difficult to apply in administrative law because it allows the Governor in Council to subdelegate the authority to fix the coming-into-force date to a Minister, for example. The result would be that one could argue that the Governor in Council fixed the date, even though he merely subdelegated the authority to fix the date to the Minister. The Committee does not see how this could be acceptable. Furthermore, the Committee does not consider the *Alberta Teachers' Association and Board of Trustees of Edmonton School District No. 7* case to be a useful precedent because it does not provide enabling authority to fix a fee or other amount *per se*. The enabling provision is much broader than that. The Legislative Assembly authorized the Teachers' Association to make regulations "concerning [...] the fixing [...] of annual and other fees". This is not the only reason not to consider this decision a useful precedent. The Committee previously stated its opinion in greater detail during its consideration of SOR/2002-346, and the Joint Chairs had the opportunity to express



5.

this point to the Transport Minister himself. In my opinion, there is no need to pursue this point further, unless the Department wishes to do so.

In closing, I would like to comment on the remark made by the Department at the end of your letter. If the Committee remains of the opinion that SI/2009-102 did not legally fix the coming-into-force date of sections 11, 13, 17 and 19 to 23 of *An Act to amend the Marine Liability Act and the Federal Courts Act and to make consequential amendments to other Acts*, how would these concerns be alleviated by an administrative solution that consists of adding a note to the statute indicating the coming-into-force date? If this date was not fixed, as Parliament intended, then Parliament itself should intervene and the administrative solution proposed by the Department could not, in this or any other similar situation, be considered a viable option.

As I indicated at the beginning of this letter, this file will be forwarded again to the Joint Committee once Parliament resumes in the fall. Any additional comments the Department may wish to submit will also be forwarded to the Committee at that time.

Yours sincerely,

Jacques Rousseau
Counsel

/mh

**TRANSLATION / TRADUCTION**

September 19, 2012

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

Dear Mr. Rousseau:

Your file: SI/2009-102, Order Fixing the Date of the Coming into Force of Certain Sections of the Act

I refer to your letter of June 20, 2012, regarding the aforementioned Order.

The Department's June 11, 2012, letter contained examples of case law demonstrating that the method is commonly used to ensure that the coming-into-force date of one instrument coincides with the coming-into-force of another instrument, so that two provisions can come into force at the same time, even though their coming-into-force process differs.

Since 1998, the Supreme Court of Canada has clearly demonstrated that Canadian legislation should be interpreted in accordance with this modern principle. The Department believes that insistence on the term "fix" does not allow the words of the act to "be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament" (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27).

First, providing for a date to be fixed by an instrument is not the same thing as providing for a date to be fixed in an instrument.

Second, the spirit and intent of the law as regards the *International Convention on Civil Liability for Bunker Oil Pollution Damage, 2001* and the *Protocol of 2003 to the International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage, 1992* ("the Convention and the Protocol") require the changes to the *Marine Liability Act* to come into force in Canada. It is Canada's obligation under the Convention and the Protocol.



2.

The Department believes that, if Parliament had intended to require that a date be specified in the Order, it would have clearly said so. Parliament itself uses this method, which ensures that the coming into force of one instrument coincides with the coming into force of another. If, despite the requirement that amendments to the *Marine Liability Act* come into force on the first day on which the Convention and the Protocol are in force in Canada, Parliament had intended differently, it would have clearly expressed this policy decision.

Thank you for the opportunity to clarify the Department's position on this matter.

Yours sincerely,

Simon Dubé
Acting Director General
Corporate Secretariat

Annexe C

**NOTE SUR LE TR/2009-102, DÉCRET FIXANT LA DATE D'ENTRÉE EN VIGUEUR DE CERTAINS ARTICLES DE LA LOI**

Ce décret a été adopté par le gouverneur en conseil en vertu de l'article 24(2) de la *Loi modifiant la Loi sur la responsabilité en matière maritime, la Loi sur les Cours fédérales et d'autres lois en conséquence*, qui énonce que les articles 11, 13, 17, et 19 à 23 entrent en vigueur « à la date fixée par décret ». Dans ce Décret, le gouverneur en conseil « fixe la date d'entrée en vigueur des articles 11, 13, 17, 19 et 23 de cette loi au premier jour où les documents ci-après sont tous deux en vigueur au Canada ». Les deux documents en question sont la *Convention internationale de 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soute* et le *Protocole de 2003 à la Convention internationale de 1992 portant création d'un Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures*. Au moment où le Décret a été pris, le Canada n'avait pas ratifié ces documents et on ne savait donc pas à quelle date ceux-ci allaient être en vigueur au Canada. On ne pouvait donc pas dire à quelle date les articles 11, 13, 17, et 19 à 23 de la *Loi modifiant la Loi sur la responsabilité en matière maritime, la Loi sur les Cours fédérales et d'autres lois en conséquence* allaient entrer en vigueur. Lorsqu'il l'a examiné, ainsi que la correspondance pertinente, le Comité mixte a conclu que le Décret n'avait pas fixé la date d'entrée en vigueur de ces articles. Le ministère, pour sa part, soutient que le Décret a bel et bien fixé cette date.

À la réunion du 29 septembre 2011, le Comité a rejeté le point de vue du ministère pour des raisons qui sont précisées dans la lettre du 30 septembre 2011. À la réunion du 29 mars 2012, il a jugé que la réponse du ministère n'était vraiment pas satisfaisante et a voulu que ce dernier reprenne l'exercice. C'est ce qu'il a fait dans la lettre du 11 juin 2012. Dans la lettre du 20 juin 2012, les conseillers juridiques du Comité ont expliqué en quoi il leur semblait que la nouvelle réponse était peu susceptible de convaincre le Comité. Ils ont aussi prévenu le ministère que le dossier serait de nouveau transmis au Comité à la reprise des travaux parlementaires avec toute information supplémentaire que pourrait souhaiter présenter le ministère. Celui-ci a répondu le 19 septembre 2012.

Brièvement, le ministère fait d'abord valoir, dans sa réponse du 11 juin 2012, que la formule utilisée dans le Décret se retrouve dans d'autres lois et règlements fédéraux. La lettre du 20 juin 2012 explique pourquoi les exemples donnés par le ministère ne sont pas pertinents. Le ministère revient ensuite sur la distinction qu'il propose entre « fixé par » décret et « fixé dans » un décret. La lettre du 20 juin 2012 explique pourquoi cette distinction est artificielle et pourquoi il est plus important de se concentrer sur le sens du verbe « fixer ». Finalement, le ministère soutient que l'analyse de la jurisprudence faite par le Comité ne s'applique pas au contexte dans le contexte du Décret qui nous occupe. La lettre du 20 juin 2012 explique pourquoi cette analyse est tout à fait pertinente.

- 2 -



Le 19 septembre 2012, le ministère exprime l'avis « que l'insistance sur le terme « fixer » ne permet pas d'interpréter les mots de la loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur ». Selon lui, le pouvoir de prévoir une date à fixer par un texte n'est pas le même que celui de prévoir une date à fixer dans un texte. En fait, le ministère invoque le principe d'interprétation dit « moderne » pour donner le sens qui lui convient à la législation adoptée par le Parlement. Mais, en fin de compte, il tente de faire croire à une distinction qui n'existe pas. Peut-on, par exemple, dire qu'il y a une distinction entre faire connaître sa position par une lettre et dans une lettre? Il dit aussi que « l'esprit et l'objet de la loi [...] exigent que les modifications apportées à la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* soient en vigueur au Canada. C'est l'obligation du Canada aux termes de la Convention et du Protocole ». Le Comité n'a jamais dit le contraire. Il comprend très bien qu'il revient au gouverneur en conseil de fixer cette date d'entrer en vigueur. Cependant, il constate que le Décret n'est pas conforme à la Loi et que, par conséquent, les modifications apportées par le Parlement ne sont pas en vigueur. Le ministère voudrait qu'elles le soient, peu importe comment on s'y est pris, et donc même si le gouverneur en conseil n'a pas agi conformément au pouvoir que lui a délégué le Parlement. La fin, selon lui, justifierait le moyen, ce qui revient à dire que c'est ce que la Loi signifie parce que c'est ce que le ministère veut qu'elle signifie.

Rien dans la correspondance échangée depuis la réunion du 29 mars 2012 ne semble susceptible d'amener le Comité à changer d'avis sur l'invalidité du Décret. Si tel est le cas, le Comité pourrait se pencher sur la suite qu'il souhaite donner à ce dossier. Il convient de souligner que le ministère a suggéré, le 12 avril 2012, au cours d'une conversation téléphonique, d'organiser une rencontre entre les conseillers du Comité et des fonctionnaires du ministère. Il s'est ravisé et a informé les conseillers, le 19 avril 2012, qu'il avait plutôt décidé de répondre par écrit, ce qu'il a fait par la lettre du 11 juin 2012.

Le 27 septembre 2012
JR/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 BOB RUNCIMAN
FRANÇOISE BOIVIN, M.P.

VICE-CHAIRS

GARRY BREITKREUZ, M.P.
MASSIMO PACETTI, M.P.



CANADA

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

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

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN
FRANÇOISE BOIVIN, DÉPUTÉE

VICE-PRÉSIDENTS

GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ
MASSIMO PACETTI, DÉPUTÉ



Le 2 avril 2012

Madame Natalie Bossé
Directrice générale
Secrétariat ministériel
a /s XMSA, 8^e étage
Transports Canada
Place de Ville - Tour C
330, rue Sparks
OTTAWA (Ontario) K1A 0N5

Madame,

N/Réf.: TR/2009-102, Décret fixant la date d'entrée en vigueur de
certains articles de la Loi

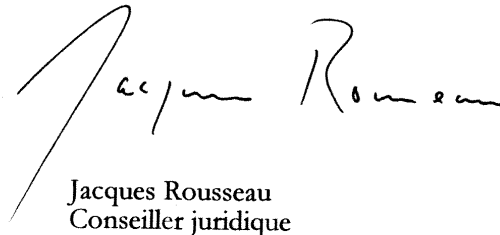
Le Comité mixte a poursuivi son examen du Décret mentionné ci-dessus et de la correspondance pertinente à sa réunion du 29 mars 2012. À cette occasion, il m'a chargé de vous informer qu'il considère que votre lettre du 30 janvier 2012 n'est pas une réponse satisfaisante à ma lettre du 30 septembre 2011 exposant la position du Comité dans ce dossier.

Comme vous le savez, ce Décret a été adopté par le gouverneur en conseil en vertu de l'article 24(2) de la *Loi modifiant la Loi sur la responsabilité en matière maritime, la Loi sur les Cours fédérales et d'autres lois en conséquence*, qui énonce que les articles 11, 13, 17, et 19 à 23 entrent en vigueur « à la date fixée par décret ». Le Décret énonce que Son Excellence « fixe la date d'entrée en vigueur [...] au premier jour où les documents ci-après sont tous deux en vigueur au Canada ». Au moment de l'adoption du Décret, le jour où ces documents entreraient en vigueur n'était pas connu. Lorsqu'il l'a examiné, le Comité a conclu que le Décret n'avait pas fixé cette date.

- 2 -

Dans la lettre du 30 janvier dernier, le ministère a rejeté cette conclusion. À propos de la distinction que le ministère tente de faire entre une date « fixée par » décret et « fixée dans » un décret, vous écrivez que ce n'est pas parce que *Directive du Cabinet sur l'activité législative* et le *Manuel de la réglementation fédérale* n'en font pas mention qu'elle ne peut exister. Puisqu'il affirme qu'elle existe, le ministère peut-il citer un document ou texte d'usage courant au gouvernement fédéral, ou un jugement, qui explique les tenants et aboutissants de cette distinction? À propos de l'exemple tiré de la législation fédérale où « fixé par » est rendu par « fixed in », le ministère semble dire qu'il faut y avoir une erreur de rédaction. Le ministère est-il d'avis qu'il y a lieu d'effectuer une correction? Enfin, plutôt que de répondre à l'analyse que fait le Comité de la jurisprudence sur laquelle s'appuie le ministère, celui-ci se sert d'une illustration dont la pertinence échappe à quiconque connaît bien ces décisions judiciaires. La lettre du 30 septembre 2011 exprime le point de vue du Comité sur la question, compte dûment tenu de la lettre envoyée par le ministère le 19 avril 2010. Le Comité souhaite recevoir une réponse complète de la part du ministère. Malheureusement, le Comité considère que beaucoup s'en font pour que la lettre du 30 janvier 2012 constitue une telle réponse. Plutôt que de répéter le contenu de la lettre de septembre dernier, je la soumetts de nouveau à l'attention du ministère.

J'attends votre réponse et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.



Jacques Rousseau
Conseiller juridique

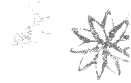
P.j.

/mh



Transport Canada
Transports 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

JUN 11 2012

Maître Jacques Rousseau
Conseiller juridique
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0N4

RECEIVED/REÇU
JUN 13 2012
REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

V/Réf. : TR/2009-102, Décret fixant la date d'entrée en vigueur de certains articles de la Loi

Maître,

J'accuse réception de votre lettre du 2 avril 2012 dans laquelle vous répondez à la position du Ministère au sujet de la validité du *Décret fixant la date d'entrée en vigueur de certains articles de la Loi* (TR/2009-102) pour la *Loi modifiant la Loi sur la responsabilité en matière maritime, la Loi sur les cours fédérales et d'autres lois en conséquence* (« la Loi »).

Le décret d'entrée en vigueur visé par l'examen fait partie d'un ensemble de mesures pour mettre en œuvre les obligations internationales du Canada découlant de la Convention internationale de 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soute et du Protocole de 2003 à la Convention internationale de 1992 portant création d'un Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (« les Conventions »).

Dans ma lettre du 21 décembre 2009, j'ai décrit le processus qu'a suivi le Canada afin de ratifier les Conventions, qui requiert notamment le dépôt d'instruments de ratification. Le dépôt étant exigé, il s'est avéré nécessaire de coordonner la date d'entrée en vigueur des dispositions de la *Loi* et celle des Conventions au Canada pour que les dispositions de la *Loi* et des conventions prennent effet au même moment.

...2

Canada

www.tc.gc.ca

03-0068 (1106-04)



- 2 -

La technique choisie dans le Décret est également utilisée dans le corpus fédéral des lois et des règlements. Les exemples ci-après relèvent d'une technique qui assure l'entrée en vigueur d'un texte de concert avec celle d'un autre texte. L'objectif est de s'assurer que deux éléments peuvent prendre effet au même moment même si leurs processus d'entrée en vigueur sont différents. Voici quelques exemples :

Liste des formulants et des contaminants de produits antiparasitaires qui soulèvent des questions particulières en matière de santé ou d'environnement, TR/2005-114 :

<p>4. This List comes into force on the day on which section 43 of the <i>Pest Control Products Act</i>, chapter 28 of the Statutes of Canada, 2002, comes into force.</p>	<p>4. La présente liste entre en vigueur à la date d'entrée en vigueur de l'article 43 de la <i>Loi sur les produits antiparasitaires</i>, chapitre 28 des Lois du Canada (2002).</p>
---	--

Règlement sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels (Forces canadiennes), DORS/2008-247 :

<p>10. These Regulations come into force on the day on which <i>An Act to amend the National Defence Act, the Criminal Code, the Sex Offender Information Registration Act and the Criminal Records Act</i>, chapter 5 of the Statutes of Canada, 2007, comes into force, but if these Regulations are registered after that day, they come into force on the day on which they are registered.</p>	<p>10. Le présent règlement entre en vigueur à la date d'entrée en vigueur de la <i>Loi modifiant la Loi sur la défense nationale, le Code criminel, la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels</i> et la <i>Loi sur le casier judiciaire</i>, chapitre 5 des Lois du Canada (2007) ou, si elle est postérieure, à la date de son enregistrement.</p>
--	---

D'autres exemples similaires se trouvent dans divers règlements¹.

De plus, la technique a également été utilisée pour l'entrée en vigueur de lois. Voici quelques exemples :

Loi sur l'emploi et la croissance économique, L.C. 2010, ch. 12 :

<p>1893. Sections 1889 and 1890 come into force on the day on which subsection 245(7) of the <i>Budget Implementation Act, 2009</i> comes into force or, if it is later, on the day on which this Act receives royal assent.</p>	<p>1893. Les articles 1889 et 1890 entrent en vigueur à la date d'entrée en vigueur du paragraphe 245(7) de la <i>Loi d'exécution du budget de 2009</i> ou, si elle est postérieure, à la date de sanction de la présente loi.</p>
---	---

...3

¹ *Règlement sur la déclaration des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'effets*, DORS/2002-412; *Règlement sur les renseignements concernant les substances nouvelles (organismes)*, DORS/2005-248; *Règlement sur les biens aéronautiques*, DORS/2008-109 (non en vigueur).



- 3 -

Loi sur la réorganisation et l'aliénation de Télésat Canada, L.C. 1991, ch. 52 :

<p>27. (2) Section 9 shall come into force on the day on which the <i>Telesat Canada Act</i> is repealed.</p>	<p>27. (2) L'article 9 entre en vigueur à la date d'abrogation de la <i>Loi relative à Télésat Canada</i>.</p>
--	---

Il s'agit ici de la même technique. Les dispositions de la *Loi* qui font l'objet du Décret ne prennent effet qu'à la date où le Canada accède aux Conventions. L'entrée en vigueur des Conventions ne suit pas le même processus d'entrée en vigueur que celui des dispositions pertinentes de la *Loi* et c'est pour assurer la coordination entre la *Loi* et les Conventions que le Décret lie cette entrée en vigueur à celle des Conventions.

Dans ma lettre du 19 avril 2010, j'ai précisé la distinction entre « fixé par » / « *fixed by* » et « fixé dans » / « *fixed in* ». Le Comité demande s'il existe des textes qui appuient cette distinction. L'administration publique fédérale utilise les dictionnaires *Le Petit Robert*, le *Canadian Oxford* et le *Concise Oxford Dictionary*. Ces dictionnaires donnent plusieurs sens aux termes « par » / « *by* » et « dans » / « *in* » : il faut choisir les sens qui conviennent le mieux au contexte.

Le Petit Robert donne au terme « par », entre autres, le sens de « au moyen de », et les dictionnaires anglais donnent des définitions semblables du terme « *by* ». Selon le *Canadian Oxford* et le *Concise Oxford Dictionary*, 8^e édition, un des sens du terme « *by* » est « *through the agency, means, instrumentality, or causation of* ». De tous les sens donnés au terme « *by* », celui-ci semble être le plus approprié au contexte.

Pour ce qui est du terme « dans », *Le Petit Robert* lui donne, entre autres, le sens suivant : « préposition indiquant la situation d'une personne, d'une chose par rapport à ce qui la contient ». Selon les dictionnaires anglais, un des sens du terme « *in* » est « *expressing inclusion or position in* ». De tous les sens que ces dictionnaires donnent au terme « *in* », celui-ci semble être le plus approprié au contexte selon le sens ordinaire et grammatical. Le sens des termes « dans » et « *in* » est donc plus précis et plus restreint que celui des termes « par » et « *by* ».

Le principe de base de l'interprétation législative est le principe moderne, tel qu'il a été énoncé par Elmer Driedger :

« The words of an Act are to be read in their entire context, in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament. » (Driedger, *The Construction of Statutes*, 3^e éd., 1994, p. 67).

...4



- 4 -

Comme l'a noté Ruth Sullivan dans son livre *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5^e éd. :

« The modern principle has been cited and relied on in innumerable decisions of Canadian courts, and in *Re Rizzo and Rizzo Shoes Ltd.* It was declared to be the preferred approach of the Supreme Court of Canada. » (p. 1)

J'ai exposé de façon détaillée la position du Ministère dans ma lettre du 19 avril 2010. Le contexte dans lequel les décisions citées à l'appui de notre position est différent de celui du cas présent; toutefois, ces décisions viennent étayer notre interprétation du terme « fixer », qui découle du principe moderne d'interprétation.

Le principe moderne d'interprétation corrobore la technique adoptée. En effet, la *Loi*, de par son esprit et son objet, vise à assurer la mise en œuvre des obligations internationales du Canada. Le contexte du paragraphe 24(2) de la *Loi* est d'assurer la coordination de l'entrée en vigueur de la *Loi* et de celle des Conventions. Le sens ordinaire et grammatical du terme « by » fait en sorte que l'expression « fixed by » signifie « fixed through ... the means, instrumentality, or causation of ». En français, l'expression « fixée par » signifie « fixée au moyen de ... ». Notre interprétation des termes de la *Loi* dans leur contexte selon le sens ordinaire et grammatical s'harmonise avec l'esprit et l'objet de cette loi. Pour cette raison, le Ministère est d'avis que le Décret a été pris valablement.

Si le Parlement avait voulu qu'une date soit expressément mentionnée dans le décret d'entrée en vigueur, il aurait eu recours à un libellé différent.

Dans votre lettre du 2 avril 2012, vous me demandez si une correction devrait être apportée au paragraphe 3(1) de la *Loi d'abrogation de la Loi sur les titres de biens-fonds*. Je suis d'avis qu'il faut interpréter les termes de cette disposition selon les règles de l'interprétation bilingue énoncées par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *R. c. S.A.C.*, [2008] 2 S.C.R. 675, 2008 SCC 47 aux paragraphes 14 à 16. Lorsque les deux versions ne sont pas identiques, on doit d'abord trouver le sens commun des versions anglaise et française. Compte tenu de l'analyse précédente des sens à donner aux termes « par » / « by » et « dans » / « in », on interprétera donc le paragraphe 3(1) de cette loi dans son sens le plus restreint, c'est-à-dire le sens du terme « in » qui est utilisé dans la version anglaise. Pour cette raison, la date d'entrée en vigueur doit figurer dans le Décret. Toutefois, le pouvoir prévu au paragraphe 3(1) ayant été exercé, il n'y a plus de corrections à apporter.

...5

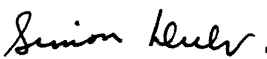


- 5 -

Vous mentionnez dans votre lettre que je n'ai pas répondu adéquatement à l'analyse effectuée par le Comité de la jurisprudence sur laquelle je m'appuie. Les règlements que vous citez dans votre lettre, et à l'égard desquels le Comité s'est opposé, sont d'une nature différente de celle du décret d'entrée en vigueur dont il est question. Lorsqu'il s'agit de déterminer un montant au moyen d'une méthode de calcul, ce montant varie pour chaque période visée par le calcul. Lorsqu'il s'agit cependant de déterminer si la *Loi* est en vigueur ou non, la réponse ne peut varier dans le temps puisqu'il n'y a qu'une date à déterminer.

Enfin, une solution de nature administrative pourrait contribuer à alléger les préoccupations du Comité. Il existe un précédent dans le corpus législatif fédéral : une note a déjà été ajoutée à un texte de loi pour indiquer la date précise d'entrée en vigueur lorsque celle-ci fut connue. Le paragraphe 66(3) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* prévoit ainsi que l'exception du paragraphe 66(1) entre en vigueur à la date fixée par proclamation. La proclamation a fixé une date qui était conditionnelle à un événement futur, c'est-à-dire au premier jour où toutes les dispositions de certaines lois des Territoires du Nord-Ouest sont elles-mêmes en vigueur. Une note ajoutée au paragraphe (3) indique désormais la date à laquelle ces lois sont effectivement entrées en vigueur. Nous pourrions demander au ministère de la Justice de prévoir une note semblable au paragraphe 24(2) de la *Loi*.

Je vous prie d'agréer, Maître, l'expression de mes sentiments les plus sincères.


pour Natalie Bossé
Directrice générale
Secrétariat ministériel

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

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

JOINT CHAIRS

SENATOR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, M.P.

VICE-CHAIRS

GARRY BREITKREUZ, M.P.
MASSIMO PACETTI, M.P.



CANADA

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

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

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉE

VICE-PRÉSIDENTS

GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ
MASSIMO PACETTI, DÉPUTÉ



Le 20 juin 2012

Madame Natalie Bossé
Directrice générale
Secrétariat ministériel
a /s XMSA, 8^e étage
Transports Canada
Place de Ville - Tour C
330, rue Sparks
OTTAWA (Ontario) K1A 0N5

Madame,

N/Réf.: TR/2009-102, Décret fixant la date d'entrée en vigueur de certains articles de la Loi

Je vous remercie pour votre lettre du 11 juin 2012. Avant de la transmettre au Comité mixte à la reprise des travaux parlementaires, j'ai pensé vous informer des raisons pour lesquelles certains aspects de la position du ministère me semblent peu susceptibles de convaincre le Comité. Évidemment, si le ministère souhaite faire des commentaires supplémentaires, ceux-ci seront aussi transmis au Comité à la même occasion.

Selon le ministère, « la technique choisie dans le décret est également utilisée dans le corpus fédéral des lois et des règlements ». L'un des exemples qu'il cite est l'article 27(2) de la *Loi sur la réorganisation et l'aliénation de Télésat Canada* (L.C. 1991, c. 52) dans lequel le Parlement énonce que « l'article 9 entre en vigueur à la date d'abrogation de la *Loi relative à Télésat Canada* ». Le Parlement a évidemment le pouvoir de lier l'entrée en vigueur d'une loi ou d'une disposition législative qu'il a adopté à un événement dont il ne connaît pas, au moment où il adopte cette loi ou cette disposition législative, la date à laquelle il surviendra. À cet égard, la souveraineté du Parlement est pleine et entière. Ce n'est pas le cas lorsque le Parlement énonce qu'une loi ou une disposition législative entre en vigueur « à la date fixée par décret ». Dans ce



cas, le gouverneur en conseil ne dispose que d'un pouvoir délégué. Lorsqu'il exerce ce pouvoir, il ne suffit pas, pour prouver qu'il s'est conformé à l'intention exprimé par le Parlement, de montrer que le Parlement lui-même aurait pu exercer son pouvoir de cette façon. Il faut aussi se demander si le pouvoir de fixer par décret la date d'entrée en vigueur permet au gouverneur en conseil d'adopter un décret faisant dépendre cette date de la survenance d'un événement dont il ne sait pas à quelle date il surviendra. Dire que le Parlement a le pouvoir de le faire ne répond pas à la question de savoir s'il a effectivement délégué un tel pouvoir au gouverneur en conseil.

Le ministère rappelle aussi que l'on trouve dans certains textes, autres que des lois, des dispositions liant leur entrée en vigueur à un événement dont la date de survenance n'est pas connue au moment de l'adoption de ces textes. Il convient de remarquer que le Parlement, dans aucun de ces cas, n'a énoncé que ces textes entrent en vigueur à la date fixé par le texte du gouverneur en conseil ou du ministre à qui le pouvoir de les adopter a été délégué. Vus sous cet angle, on peut se demander ce que le ministère entend démontrer en les invoquant dans le cadre d'une question qui consiste à déterminer la portée du pouvoir de fixer par décret la date d'entrée en vigueur d'une loi. D'ailleurs, autant que je sache, le Parlement n'énonce jamais, lorsqu'il délègue au gouverneur en conseil ou à un ministre le pouvoir de prendre des règlements, que ceux-ci entrent en vigueur conformément à ce qui est prévu par règlement du gouverneur en conseil ou du ministre. Ce pouvoir est implicitement délégué avec celui de prendre le règlement. En pareil cas, le pouvoir discrétionnaire dont jouit le gouverneur en conseil est beaucoup plus large que lorsqu'il s'agit simplement d'exercer le pouvoir de fixer par décret la date d'entrée en vigueur d'une loi ou d'une disposition législative.

Dans chacun des cas auxquels le ministère fait référence, il faut tenir compte en plus du fait qu'il s'agit de lier l'entrée en vigueur de ces textes à l'entrée en vigueur de la disposition législative en vertu de laquelle ils ont été adoptés. Comme vous le savez, l'article 7 de la *Loi d'interprétation* permet d'exercer le pouvoir de prendre un règlement avant l'entrée en vigueur de la disposition habilitante autorisant son adoption. Toutefois, comme le prévoit ce même article, un règlement pris dans ces conditions n'entre pas en vigueur, sauf dans la mesure très limitée décrite à l'article 7, avant l'entrée en vigueur de sa disposition habilitante. On peut considérer les exemples donnés par le ministère comme une simple application de ce principe général énoncé par le Parlement lui-même.

Bref, les exemples tirés du TR/2005-114 et du DORS/2008-247 ne forment en rien le fondement d'un solide argument pour soutenir le point de vue du ministère.

Le Comité ayant constaté que ni la *Directive du Cabinet sur l'activité législative*, ni le *Manuel de la réglementation fédérale* ne font mention de la distinction que tente de faire le ministère entre une date « fixée par » décret et une date « fixée dans » un décret, il a voulu savoir si un document ou texte d'usage courant au gouvernement fédéral expliquait les tenants et aboutissants de cette distinction. Je pense que le Comité était intéressé à savoir si un document interne du gouvernement ou une décision judiciaire,

dont il n'aurait pas eu connaissance, fait état de cette distinction. Il faut croire que non, puisque le ministère répond que « l'administration publique fédérale utilise les dictionnaires *Le Petit Robert*, le *Canadian Oxford* et le *Concise Oxford Dictionary* », que ceux-ci « donnent plusieurs sens » aux termes « par » et « by » ainsi que « dans » et « in ». Après avoir choisi celui qui « semble être le plus approprié au contexte », le ministère conclut que « le sens des termes « dans » et « in » est donc plus précis et plus restreint que celui des termes « par » et « by » ». Bien sûr, le recours aux dictionnaires est courant lorsqu'il s'agit d'interprétation législative. Mais je remarque que le ministère, même s'il cite Driedger, selon qui la signification des mots doit être recherchée dans leur contexte global (« in their entire context »), ne cherche nullement ce que ces dictionnaires enseignent à propos du verbe « fixer », qui est tout de même l'élément essentiel de la disposition habilitante dont il faut déterminer le sens. *Le Petit Robert*, dans le contexte qui nous intéresse, ne fait mention que de l'exemple suivant : « les limites fixées par la loi ». Il ne fait nullement état d'une distinction entre cet exemple et le syntagme qui serait constitué des mots « les limites fixées dans la loi ». J'en déduis seulement qu'en matière de cooccurrence, « fixées par » est peut-être plus usité. On ne trouve pas plus de quoi alimenter l'existence d'une telle distinction dans le *Canadian Oxford* ou le *Shorter Oxford English Dictionary*.

Le verbe « fixer » et « to fix », par contre, dans le contexte qui nous intéresse, signifie « établir d'une manière durable dans un état déterminé » selon *Le Petit Robert* et « make firm and stable » et plus encore, « decide, settle, specify (a price, date, etc.) » selon le *Canadian Oxford*. En fin de compte, lorsque le Parlement délègue le pouvoir de fixer une date d'entrée en vigueur, voilà ce qu'il faut faire selon les dictionnaires. Que le ministère persiste à tenter de faire une distinction entre établir d'une manière durable dans un état déterminé « dans » un décret et « par » un décret, ou « decide, settle, specify » une date « in » ou « by » un tel texte passe à côté de l'essentiel. Dire qu'établir d'une manière durable dans un état déterminé « par » décret permet d'adopter un décret dont le résultat est que la date d'entrée en vigueur des dispositions législatives en cause est, au moment de l'adoption du décret, inconnue et impossible à connaître parce qu'elle dépend d'événement qui se produira seulement plus tard, ou même ne se produira jamais, c'est faire preuve d'une créativité sans limites. Le « principe moderne d'interprétation » ne peut justifier un tel résultat. En fin de compte, ce qu'il faut retenir, c'est que, peu importe que ce soit « dans » ou « par » un décret, rien n'a été fixé, la date étant inconnue au moment de l'adoption du Décret.

Finalement, à propos de la jurisprudence citée par le ministère, celui-ci soutient que le contexte dans lequel le Comité l'a analysée varie de celui dans lequel le ministère l'invoque. Selon ce dernier,

Lorsqu'il s'agit de déterminer un montant au moyen d'une méthode de calcul, ce montant varie pour chaque période visée par le calcul. Lorsqu'il s'agit cependant de déterminer si la *Loi* est en vigueur ou non, la réponse ne peut varier dans le temps puisqu'il n'y a qu'une date à déterminer.

- 4 -

Cette analyse est un peu courte. Lorsque le Parlement délègue le pouvoir de fixer un prix ou une date, il veut que son délégué fixe un prix ou une date. Pour le Comité, la question est toujours de savoir si, au moment où le délégué du Parlement exerce son pouvoir, il est possible de connaître ce prix ou cette date. Le Comité considère que cela n'est pas possible si la formule choisie par le délégué pour fixer ce prix ou cette date comporte un élément qui est indéterminé au moment où le délégué exerce son pouvoir. Le Comité parle alors de formule variable. Par exemple, si l'un des éléments permettant de calculer le prix dépend d'un indice des prix à la consommation qui ne sera établi qu'après l'exercice du pouvoir, cela a pour résultat qu'un moment de l'exercice du pouvoir, il est impossible de calculer le prix. Quand bien même il n'y aurait, au bout du compte, qu'une seule période durant laquelle ce prix s'appliquerait, le Comité considère que le prix n'a pas été fixé comme le Parlement en avait l'intention.

La position du Comité est claire. Je rappelle que le Comité considère qu'un montant à été fixé si tous les éléments de la formule sont connus au moment de l'exercice du pouvoir. Ainsi, si le prix est de tant la tonne métrique, il est, selon le Comité, fixé. La personne qui veut savoir combien coûtera dix tonnes métriques disposera de tous les éléments nécessaires, au moment de l'exercice du pouvoir, pour connaître ce prix.

Le Comité fait le même raisonnement en ce qui concerne le pouvoir de fixer une date. Si cette date dépend, comme dans le cas qui nous occupe, de la date à laquelle la Convention et le Protocole seront tous les deux en vigueur au Canada, mais que cette dernière n'est pas connue au moment de l'adoption du Décret et dépend de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire qui surviendra après l'adoption du Décret, et peut-être même qui ne surviendra jamais, le Comité considère que la date n'a pas été fixée.

J'espère avoir expliqué clairement que même s'il s'agissait de calculer un montant pour une seule période, le Comité pourrait juger que ce montant n'a pas été fixé. D'où il en découle que la distinction que tente de faire le ministère dans la citation ci-dessus ne tient pas.

Mais là n'est pas le plus important. Si le Comité considère que la jurisprudence citée par le ministère n'est pas pertinente, c'est d'abord pour des raisons intrinsèquement liées à ces décisions elles-mêmes, indépendamment du contexte dans lequel on tente de les appliquer. L'affaire *British Pacific Properties Ltd c. Minister of Highways and Public Works* a des implications difficilement applicables en droit administratif puisqu'elle permettrait au gouverneur en conseil de subdéléguer, par exemple à un ministre, le pouvoir de fixer la date d'entrée en vigueur. Le résultat serait que l'on pourrait prétendre que le gouverneur en conseil a fixé la date même s'il n'a fait que subdéléguer au ministre le pouvoir de fixer la date. Le Comité ne voit pas comment cela pourrait être acceptable. Quant à l'affaire *Alberta Teachers' Association and Board of Trustees of Edmonton School District No. 7*, le Comité n'y voit pas un précédent valable parce qu'il ne s'agit pas d'un pouvoir habilitant permettant simplement de fixer

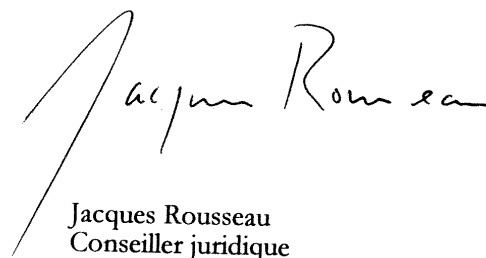
- 5 -

des droits ou un autre montant. La disposition habilitante est beaucoup plus large que cela. L'Assemblée législative avait autorisé l'association d'enseignants à prendre des règlements concernant la fixation des cotisations annuelles ou autres (« concerning [...] the fixing [...] of annual and other fees ». Ce n'est pas la seule raison de ne pas considérer cette décision comme un précédent valable. Le Comité a déjà fait état de son point de vue plus en détail dans le cadre de l'examen du DORS/2002-346, dossier dans lequel les coprésidents du Comité ont eu l'occasion de transmettre ce point de vue directement au ministre des Transports. Je pense inutile d'insister, à moins que ce soit le souhait du ministère.

En terminant, il convient de dire un mot de la proposition faite par le ministère à la fin de votre lettre. Si le Comité demeure d'avis que le Décret TR/2009-102 n'a pas juridiquement fixé la date d'entrée en vigueur des articles 11, 13, 17 et 19 à 23 de la *Loi modifiant la Loi sur la responsabilité en matière maritime, la Loi sur les Cours fédérales et d'autres lois en conséquences*, en quoi ses préoccupations seraient-elles allégées par une solution de nature administrative consistant à ajouter une note au texte de loi pour indiquer la date d'entrée en vigueur? Si cette date n'a été fixée comme le Parlement l'a voulu, ce serait plutôt au Parlement lui-même d'intervenir et la solution administrative proposée par le ministère ne pourrait, ici ou pour tout autre situation comparable, constituer une solution valable.

Comme je l'ai écrit au début de cette lettre, ce dossier sera transmis de nouveau au Comité à la reprise des travaux parlementaires à l'automne. Si le ministère souhaite ajouter des commentaires supplémentaires, ceux-ci seront évidemment transmis au Comité à cette occasion.

Veillez croire à mes sentiments dévoués.



Jacques Rousseau
Conseiller juridique

/mh



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

SEP 19 2012

Maître Jacques Rousseau
Conseiller juridique
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0N4

RECEIVED/REÇU
SEP 24 2012
REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

V/Réf. : TR/2009-102, Décret fixant la date d'entrée en vigueur de certains articles de la Loi

Maître,

La présente fait suite à votre lettre du 20 juin 2012 concernant le décret susmentionné.

Dans la lettre du Ministère datée du 11 juin 2012 figuraient des exemples tirés des lois et règlements démontrant que la méthode est couramment utilisée pour assurer l'entrée en vigueur d'un texte de concert avec celle d'un autre texte et faire en sorte que deux éléments puissent prendre effet au même moment même si leurs processus d'entrée en vigueur sont différents.

Depuis 1998, la Cour suprême du Canada a clairement démontré qu'au Canada, la législation devrait être interprétée selon ce principe moderne. Le Ministère est d'avis que l'insistance sur le terme « fixer » ne permet pas d'interpréter les mots de la loi « dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur. » (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 RCS 27)

En premier lieu, de prévoir une date à fixer par un texte, ce n'est pas la même chose que de prévoir une date à fixer dans un texte.

... 2

Canada



- 2 -

En deuxième lieu, l'esprit et l'objet de la loi en ce qui concerne la Convention internationale de 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soute et le Protocole de 2003 à la Convention internationale de 1992 portant création d'un Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (« la Convention et le Protocole ») exigent que les modifications apportées à la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* soient en vigueur au Canada. C'est l'obligation du Canada aux termes de la Convention et du Protocole.

De l'avis du Ministère, si le Parlement avait eu l'intention d'exiger qu'une date soit prévue dans le décret, il l'aurait dit clairement. Le Parlement lui-même utilise cette méthode assurant l'entrée en vigueur d'un texte de concert avec celle d'un autre texte. Si, malgré l'obligation selon laquelle les modifications apportées à la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* entrent en vigueur le premier jour où la Convention et le Protocole entrent en vigueur au Canada, le Parlement avait eu une intention différente, il aurait exprimé clairement cette décision d'orientation.

Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de clarifier la position du Ministère à ce sujet et je vous prie d'agréer, Maître, l'expression de mes sentiments distingués.

Simon Dubé
Directeur général intérimaire
Secrétariat ministériel

Appendix D

**TRANSLATION / TRADUCTION**

May 13, 2011

Natalie Bossé
Acting Director General
Corporate Secretariat
c/o XMSA, 8th Floor
Transport Canada
Place de Ville – Tower C
330 Sparks Street
Ottawa, Ontario K1A 0N5

Dear Ms. Bossé:

Our Ref.: SOR/2006-199, Regulations Amending the Canadian Aviation Regulations
(Parts I, VI, VII and VIII)

I have examined the above-referenced instrument and note the following:

1. Section 101-01(1), definition of “low-visibility procedures”

According to this definition, the procedures are specified in the *Canada Air Pilot*, which itself is defined in the Regulations as an aeronautical information publication that contains information on instrument procedures and that “is published under the authority of the Minister.” However, NAV Canada spoke about it as one of its publications. Its Internet site indicates that only NAV Canada is “responsible” for the *Canada Air Pilot* publication. It appears necessary to update the definition of “Canada Air Pilot.”

2. Subparagraph 602.126(2)(b)(ii)

This provision mentions “a certificate referred to in subsection (1).” These certificates include the “private operator certificate.” I am wondering if, since the Minister adopted the *Interim Order Respecting Private Operators*, published in Part I of the *Canada Gazette* on April 16, 2011, this reference to the private operator certificate is still relevant given that these operators must now obtain a temporary private operator certificate.

3. Sections 602.128(2)(a) and 602.130(2)

These provisions mention a “CAT I or CAT II precision approach” and a “CAT III precision approach.” Several provisions of the Regulations prohibit, for example, a “CAT III precision approach” unless certain conditions are met. While the Regulations contain a definition of a “precision approach,” they do not define a CAT I, CAT II or CAT III precision approach. I assume that these are technical

- 2 -



terms that would be familiar to people who are subject to the Regulations. But the same could doubtless be said of a number of other terms that are nevertheless defined in the Regulations. I think it would be appropriate to also define CAT I, CAT II and CAT III precision approaches in the Regulations. If you do not share my opinion, could you explain how the decision is made whether or not to define a technical term in the texts like the *Canadian Aviation Regulations*?

4. Section 602.131(1) French version

The words “lorsque aucun” should be replaced by “lorsqu'aucun,” which is correct in French and is used in several other provisions of the Regulations.

5. Sections 703.40, 704.36(2) and 705.47(2)

The same question applies to each of these provisions, but I will refer here to section 703.40, which reads as follows:

703.40 No person shall terminate an instrument approach with a landing unless, immediately before landing, the pilot-in-command ascertains, by means of radio communication or visual inspection,

(a) the condition of the runway or surface of intended landing; and

(b) the wind direction and speed.

If the pilot-in-command does not ascertain by means of radio communication, how do they determine whether he has ascertained by means of visual inspection?

6. Section 804.23

This provision reads as follows:

804.23 (1) The operator of an aerodrome shall establish visibility markers that meet the requirements of section 824.23 of Standard 824 — *Runway Visibility Assessment Standards*.

(2) The operator of an aerodrome shall produce a visibility markers chart that meets the requirements of section 824.23 of Standard 824 — *Runway Visibility Assessment Standards*.

This provision came into force on December 1, 2006, the same day, according to the Department's Internet site, that the *Runway Visibility Assessment Standards* became available. If this is the case, how can people subject to the Regulations comply with section 804.23? In general, should there not be a designated timeframe for operators to establish visibility markers and produce a chart? As it stands, it looks like operators who are not yet in compliance can still defend a contravention of section 804.23 of

- 3 -



the Regulations by explaining that they are in the process of establishing visibility markers and producing a chart, or even that they will do so eventually. As the Regulations do not set a time frame for complying with this section, when can we begin to consider these operators in violation of section 804.23?

I await your comments.

Sincerely,

[Signature]
Jacques Rousseau
Counsel

/mn



TRANSLATION / TRADUCTION

January 24, 2012

Jacques Rousseau
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, ON K1A 0A4

Dear Mr. Rousseau:

Your ref: SOR/2006-199, Regulations Amending the Canadian Aviation Regulations
(Parts I, VI, VII and VIII)

Thank you for your letter of September 13, 2011, regarding the above-referenced instrument. I am writing in reply to your letter of May 13, 2011, and further to mine of August 4, 2011.

Point 1 – subsection 101.01(1)

The *Canada Air Pilot* is indeed published by NAV CANADA, and the regulations should therefore be amended.

Point 2 – subparagraph 602.126(2)(b)(ii)

The reference to the private operator certificate was corrected in subsection 1(3) of the *Interim Order No. 7 Respecting Private Operators*, published on July 9, 2011, in Part I of the *Canada Gazette*.

Point 3 – paragraph 602.128(2)(a) and subsection 602.130(2)

The CAT I, CAT II and CAT III precision approaches are technical terms in the international civil aviation vocabulary of the International Civil Aviation Organization (ICAO). For the sake of clarity, the Department also thinks it would be appropriate to define these terms in the Regulations.

Point 4 – subsection 602.131(1) French version

The rule states that *lorsque* is always contracted before the pronouns *il*, *elle* and *on*, as well as before *en*, *un* and *une*. Elision is optional before *avec*, *aussi*, *aucun* and *enfin*.

- 2 -



Both methods are therefore valid. For the sake of consistency, the Department will make the proposed amendment.

Point 5 – section 703.40, subsections 704.36(2) and 705.47(2)

Whether or not the pilot made a visual inspection will be ascertained via the voluntary statement of the pilot. It may also be ascertained through third-party testimony.

Point 6 – section 804.23

As you pointed out, this provision came into force on December 1, 2006, the same day that the *Runway Visibility Assessment Standards* became available on the Transport Canada Internet site. In accordance with subsection 103.01(3) of the *Canadian Aviation Regulations*, a standard shall not come into force less than 30 days after it is made.

The Department is aware that, as such, sections 804.23, 804.25 and 804.26 of the Regulations, although in force, were inoperative until January 1, 2007. The Department would also like to inform the committee that, during that period, no person or enterprise was prosecuted under those sections.

Sincerely,

[Signature]

Natalie Bossé
Director General
Corporate Secretariat



TRANSLATION / TRADUCTION

February 2, 2012

Natalie Bossé
Acting Director General
Corporate Secretariat
c/o XMSA, 8th Floor
Transport Canada
Place de Ville – Tower C
330 Sparks Street
Ottawa, Ontario K1A 0N5

Dear Ms. Bossé:

Our ref: SOR/2006-199, Regulations Amending the Canadian Aviation Regulations
(Parts I, VI, VII and VIII)

Thank you for your letter of January 24, 2012. Before I forward it to the Joint Committee, could you please provide some additional comments on points 2 and 6 of my letter of May 13, 2011?

2. Section 602.126(2)(b)(ii)

The Department acknowledges that the mention of “a certificate referred to in subsection (1)” is no longer relevant since the interim orders for private operators were adopted and that it was corrected by *Interim Order No. 7 Respecting Private Operators*. As you know, this order, like the ones that preceded and followed it, up to *Interim Order No. 9 Respecting Private Operators* made on July 14, 2011, are temporary and will have to be replaced by an amendment in due form of the *Canadian Aviation Regulations*. When this replacement is made, the Regulations will also have to be corrected if the wording of the new provisions so requires. Could you please confirm that the necessary correction will be made at that time?

6. Section 804.23

This involves determining how much time an operator of an aerodrome has to “establish visibility markers” and “produce a visibility markers chart” in accordance with standard 824, which was published on the Department’s Internet site the same day section 804.23 came into force but, as you pointed out, it did not come into force until 30 days later, during which time section 804.23 was “inoperative.” The operator therefore had 30 days to “establish” markers and “produce” a chart. Individuals

- 2 -



operating an aerodrome when section 804.23 of the Regulations were adopted therefore had a time frame for complying with the Regulations.

In my opinion, this resolves only some of the issues that may arise with respect to section 804.23. The other aspect relates to when an operator must be considered to be in contravention of the Regulations. In the case of individuals who operated an aerodrome when section 804.23 came into force, and who undertake to establish markers and produce a chart at that point but had not completed the work when the Standard came into force 30 days later, must they, at the end of that time frame, be considered to be in contravention of the Regulations, even if the work is still ongoing? “Establish” and “produce” suggest work that is taking place over a period of time. The Regulations do not specify that the operator has 30 days to establish markers and produce a chart. If that period is undetermined, the operator’s time frame is not clear. In my opinion, this time frame should be specified or the Regulations should be amended to set out, for example, that all aerodromes must have markers and that a chart of those markers must be available.

In the case of a new operator, in other words, someone who undertakes to operate an aerodrome after section 804.23 and standard 824 came into force, the same problem arises, but it is more acute because it does not have the 30-day deadline. The obligation to establish markers and produce a chart applies to the “operator of an aerodrome.” As long as the individuals do not operate an aerodrome, they do not need to comply with section 804.23. When the individuals become operators, they must establish markers and produce a chart. But this is not something that must be done to obtain authorization to operate an aerodrome, since the Regulations do not require that a person obtain such authorization in advance. How long can a person operate an aerodrome without establishing markers and producing a chart? Ultimately, can this time frame be variable, given the particular conditions under which each aerodrome is operated? Once again, it seems to me that the Regulations lack clarity in this respect and require an amendment to specify this time frame or change the nature of the obligation imposed on the operator.

I look forward to your reply.

Sincerely,

[Signature]

Jacques Rousseau
Counsel

/mn



TRANSLATION / TRADUCTION

April 25, 2012

Jacques Rousseau
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, ON K1A 0A4

Dear Mr. Rousseau:

Your ref: SOR/2006-199, Regulations Amending the Canadian Aviation Regulations
(Parts I, VI, VII and VIII)

I am writing in response to your letter of February 2, 2012.

Point 2, subparagraph 602.126(2)(b)(ii):

The Department confirms that it will correct the *Canadian Aviation Regulations*, as needed, when the amendment relating to the private operator certificate is made.

Point 6, section 804.23:

The purpose of section III on “runway visibility” in subpart 4 of part 8 of the *Canadian Aviation Regulations* is to enable the assessment of runway visibility when no visibility report is available. The operator is not required to make a report on runway visibility. In fact, section 804.22 states that sections 804.23 to 804.26 apply when a person assesses the visibility of an aerodrome runway or communicates the assessment **with the permission of the aerodrome operator**. It is only if the aerodrome operator gives permission that he or she must comply with section 804.23.

As a result, no aerodrome operator can be in a situation of noncompliance with the Regulations as of December 1, 2006, or as of a later date. It is only when the visibility markers have been established and the visibility markers chart has been produced that an aerodrome operator will give his or her permission. Aerodrome operators are quite unlikely to report the runway visibility if they are unable to comply with sections 804.23 to 804.26 of the Regulations.

Sincerely,

[Signature]
for Natalie Bossé
Director General
Corporate Secretariat



TRANSLATION / TRADUCTION

May 3, 2012

Natalie Bossé
Acting Director General
Corporate Secretariat
c/o XMSA, 8th Floor
Transport Canada
Place de Ville – Tower C
330 Sparks Street
Ottawa, Ontario K1A 0N5

Dear Ms. Bossé:

Our ref: SOR/2006-199, Regulations Amending the Canadian Aviation Regulations
(Parts I, VI, VII and VIII)

Thank you for your letter of April 25, 2012. As a result of your comments, I reviewed sections 804.22 to 804.26 of the Regulations, and I think I understand the Department's intent. However, in my opinion, the current wording of sections 804.22 and 804.23 needs to be amended to match the intent you expressed in your letters. In addition, in taking a closer look, I think that the French and English versions of section 804.22 need to be aligned. Also, before I forward the file to the Joint Committee, could you please let me know if the Department agrees?

Sections 804.22 and 804.23 read as follows:

804.22 This Division applies to a person, other than a pilot who meets the requirements of section 602.131, who makes or reports an assessment of runway visibility at an aerodrome with the permission of the operator of the aerodrome.

804.23 (1) The operator of an aerodrome shall establish visibility markers that meet the requirements of section 824.23 of Standard 824 — *Runway Visibility Assessment Standards*.

(2) The operator of an aerodrome shall produce a visibility markers chart that meets the requirements of section 824.23 of Standard 824 — *Runway Visibility Assessment Standards*.

I suggest amending section 804.22 so that it states that the section applies to the assessment and communication of runway visibility at an aerodrome rather than

- 2 -



to the person who makes that assessment and communicates it. The reason is that, contrary to what the current wording of section 804.22 sets out, the section does not apply only to any person who assesses the visibility and communicates the assessment. Because of the presence of section 804.23, the section contains a provision that does not apply to such a person, but rather to the operator of an aerodrome. In referring to the activities rather than to the individuals carrying them out, the operator of an aerodrome is included.

In addition, in my opinion, the French and English versions of section 804.22 diverge on one point. While the English version clearly states that the operator of an airport must give permission for both the assessment of runway visibility and the communication of that assessment, the French version sets out that only the communication of the assessment must be done with the permission of the operator of an aerodrome. In effect, that version states that the section applies to anyone “qui évalue la visibilité sur la piste à un aéroport ou qui en communique l’évaluation avec la permission de l’exploitant de l’aéroport” (emphasis added). The words “avec la permission de l’exploitant de l’aéroport” are part of the second relative subordinate clause, but not of the first. The person who assesses runway visibility at an aerodrome therefore does not need permission to do so. The context and the English version suggest that this was not the author’s intent.

I now come to the drafting of section 804.23. With respect to the issue of what time frame the operator of an aerodrome has to establish visibility markers and produce a chart of those markers, the Department responds, in the letter of April 25, 2012, that “It is only if the aerodrome operator gives permission that he or she must comply with section 804.23.... It is only when the visibility markers have been established and the visibility markers chart has been produced that an aerodrome operator will give his or her permission.” However, in my opinion, nothing in the Regulations clearly states that such is the case. There is no link between the obligation of the operator of an aerodrome to establish visibility markers and produce a chart of those markers and the permission that the operator can give to assess and communicate the runway visibility of an aerodrome. It even seems to me, based on section 804.25(2) of the Regulations, which states that the assessment and communication must be done in accordance with section 824.25 of Standard 824 – *Runway Visibility Assessment Standards*, that runway visibility does not need to be assessed using visibility markers. The relevant passage of section 824.25 of the Standard reads as follows:

- (1) Runway edge lights may be used to assess the runway visibility.
- (2) The aerodrome operator establishes a conversion table if runway edge lights are used to assess runway visibility.
- (3) When runway edge lights are used to assess the runway visibility, the qualified person uses a conversion table to determine the distance assessed.

- 3 -

(4) A qualified person stands at the point of observation and, without using any optical devices to enhance their normal distance vision:

- (a) assesses in the runway direction the farthest:
 - (i) visible runway edge lights; or
 - (ii) visibility markers that can be seen and identified;

(b) from the assessment in paragraph (a), determines the distance, in feet to the nearest 100 foot increment, using the conversion table or the visibility markers chart; and

(c) immediately reports the distance assessed, to the ATS facility that serves the aerodrome, if available, or to the person who requested the report, as the runway visibility along the specified runway in the following format:

“RUNWAY VISIBILITY, RUNWAY *[runway number]* ASSESSED AS *[distance assessed]* FEET AT *[time]* UTC”, to the nearest 100 foot increment.

As you can see, there are two ways of doing the assessment, and the person who does it has the choice between using runway edge lights or visibility markers, as well as between using the conversion table or the markers chart. Ultimately, the operator of an aerodrome could give permission, and the person could assess and communicate the visibility in accordance with section 824.25 of the Standard, even if the operator has not established the visibility markers and produced the markers chart.

Since neither sections 804.23 and 804.25 of the Regulations nor section 824.25 of the Standard makes clear the need to establish the markers and produce the chart before giving permission to assess and communicate runway visibility, it seems to me that section 804.23 of the Regulations should be amended to require the operator to meet these obligations before granting permission.

To summarize, I would suggest sections 804.22 and 804.23 of the Regulations be amended as follows to reflect the comments above. Clearly, it is a matter of drafting:

804.22 (1) This Division applies to the assessment and communication, with the permission of the operator of the aerodrome, of runway visibility at an aerodrome.

(2) This Division does not apply to the assessment and communication of runway visibility by a pilot who meets the requirements of section 602.131.

- 4 -



804.23 (1) Before permitting the assessment and communication of runway visibility at an aerodrome, the operator of an aerodrome shall establish visibility markers that meet the requirements of section 824.23 of Standard 824 – *Runway visibility Assessment Standards*.

(2) Before permitting the evaluation and communication of runway visibility at an aerodrome, the operator of an aerodrome shall produce a visibility markers chart that meets the requirements of section 824.23 of Standard 824 – *Runway visibility Assessment Standards*.

The proposed change to section 804.23 would clarify that the operator of an aerodrome is not required to establish visibility markers or produce a markers chart unless the operator intends to permit the assessment and communication of the runway visibility. The change would also resolve the issue of when an operator of an aerodrome who has not established those markers and produced that chart would be in contravention of the Regulations and can therefore be subject to a fine.

I await your response.

Sincerely,

[Signature]
Jacques Rousseau
Counsel

/mh



TRANSLATION / TRADUCTION

September 17, 2012

Jacques Rousseau
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, ON K1A 0A4

Dear Mr. Rousseau:

Your ref: SOR/2006-199, Regulations Amending the Canadian Aviation Regulations
(Parts I, VI, VII and VIII)

I am writing in response to your letters of May 3 and September 11, 2012, concerning the above-mentioned file. Please excuse the delay in responding.

The Department has reviewed the various points raised and acknowledges that section III of subpart 4 of part VIII of the *Canadian Aviation Regulations* should be revised to clarify the intent.

I trust you will find this information to be satisfactory.

Sincerely,

[Signature]
Simon Dubé
Acting Director General
Corporate Secretariat

Annexe D

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

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



CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

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



Le 13 mai 2011

Madame Natalie Bossé
Directrice générale intérimaire
Secrétariat ministériel
a /s XMSA, 8^e étage
Transports Canada
Place de Ville - Tour C
330, rue Sparks
OTTAWA (Ontario) K1A 0N5

Madame,

N/Réf.: DORS/2006-199, Règlement modifiant le Règlement de l'aviation
canadien (Partie I, VI, VII et VIII)

J'ai examiné la modification mentionnée ci-dessus et je note ceci :

1. Article 101-01(1), définition de « procédures par faible visibilité »

Selon cette définition, ces procédures sont précisées dans le *Canada Air Pilot*, lui-même défini, dans le Règlement, comme une publication d'information aéronautique qui contient des renseignements sur les procédures aux instruments et « qui est publiée sous l'autorité du ministre ». Toutefois, l'organisme NAV Canada en parle comme une de ses publications. Sur le site internet de cet organisme, on indique que seule NAV Canada est « responsable » de la publication *Canada Air Pilot*. Il semble nécessaire de mettre la définition de « Canada Air Pilot » à jour.

2. Article 602.126(2)b)(ii)

Cette disposition mentionne les « certificats visés au paragraphe (1) ». Parmi les certificats dont fait mention cette disposition, il y a le « certificat d'exploitation privée ». Je me demande si, depuis l'adoption par le ministre de l'Arrêté d'urgence visant les exploitants privés, publié dans la partie I de la *Gazette du Canada* du 16 avril 2011, cette référence au certificat d'exploitation privée est toujours pertinente étant donné que ces exploitants doivent maintenant obtenir un certificat d'exploitation privée temporaire.



3. Article 602.128(2)a) et 602.130(2)

Ces dispositions mentionnent une « approche de précision CAT I ou CAT II » et une « approche de précision CAT III ». Plusieurs dispositions du Règlement ont pour objet d'interdire de poursuivre, par exemple, une « approche de précision CAT III » à moins que certaines conditions ne soient respectées. Bien que le Règlement contienne une définition de ce qu'est une « approche de précision », il ne définit pas ce qu'est une approche de précision CAT I, CAT II ou CAT III. Je présume qu'il s'agit de termes techniques connus des personnes assujetties au Règlement. Mais la même chose peut sans doute se dire de plusieurs autres termes qui sont malgré cela définis dans le Règlement. Il me semble qu'il conviendrait de définir aussi, dans le Règlement, ce que sont les approches de précision CAT I, CAT II et CAT III. Si vous ne partagez pas mon avis, pourriez-vous m'expliquer comment est prise la décision de définir ou non un terme technique dans un texte comme le *Règlement sur l'aviation canadien* ?

4. Article 602.131(1), version française

Il conviendrait de faire une élimination en écrivant les mots « lorsque aucun ». Dans plusieurs autres dispositions du Règlement, on a écrit, comme il se doit, « lorsqu'aucun ».

5. Articles 703.40, 704.36(2) et 705.47(2)

La même question peut être posée à l'égard de chacune de ces dispositions, mais je vais me servir de l'article 703.40, dont voici le texte :

703.40 Il est interdit de terminer une approche aux instruments par un atterrissage à moins que, immédiatement avant l'atterrissage, le commandant de bord n'ait vérifié au moyen de radiocommunications ou d'une inspection visuelle les éléments suivants :

- a) la condition de la piste ou de la surface prévue pour l'atterrissage;
- b) la direction et la vitesse du vent.

Lorsque le commandant de bord ne fait pas cette vérification au moyen de radiocommunications, comment fait-on pour déterminer s'il a fait cette vérification au moyen d'une inspection visuelle ?

6. Article 804.23

Voici le texte de cette disposition :

- 3 -



804.23 (1) L'exploitant d'un aéroport doit établir des balises de visibilité qui sont conformes aux exigences prévues à l'article 824.23 de la norme 824 — *Norme relative à l'évaluation de la visibilité sur la piste.*

(2) L'exploitant d'un aéroport doit produire une carte des balises de visibilité qui est conforme aux exigences de l'article 824.23 de la norme 824 — *Norme relative à l'évaluation de la visibilité sur la piste.*

Cette disposition est entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2006, le même jour, si je me fie au site internet du ministère, que celui où la *Norme relative à l'évaluation de la visibilité sur la piste* est devenue disponible. S'il en est vraiment ainsi, comment les personnes assujetties au Règlement ont-elles pu se conformer à l'article 804.23 ? Plus généralement, conviendrait-il de prévoir le délai dans lequel les exploitants doivent établir les balises de sécurité et en produire une carte ? Présentement, il me semble qu'un exploitant qui ne s'est pas encore conformé peut toujours se défendre d'avoir contrevenu à l'article 804.23 du Règlement en expliquant qu'il est en train d'établir des balises et de produire une carte, ou, encore, qu'il va le faire éventuellement. Comme le Règlement ne fixe aucun délai pour se conformer à cet article, à partir de quel moment peut-on soutenir que cet exploitant contrevient à l'article 804.23 ?

J'attends vos commentaires et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.

Jacques Rousseau
Conseiller juridique

/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

JAN 24 2012

Maître Jacques Rousseau
Conseiller juridique
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

RECEIVED/REÇU
JAN 30 2012
REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

**V/Réf. : DORS/2006-199, Règlement modifiant le Règlement de l'aviation
canadien (Parties I, VI, VII et VIII)**

Maître,

Je vous remercie pour votre lettre du 13 septembre 2011 concernant le règlement susmentionné. La présente est en réponse à votre lettre du 13 mai 2011 et fait suite à la mienne en date du 4 août dernier.

Point 1 - paragraphe 101.01(1)

Le *Canada Air Pilot* est effectivement publié par NAV CANADA et il y a lieu de modifier le règlement en conséquence.

Point 2 - sous-alinéa 602.126(2)b(ii)

La référence au certificat d'exploitation privée a été corrigée au paragraphe 1(3) de l'*Arrêté d'urgence visant les exploitants privés n° 7*, publié le 9 juillet 2011 dans la *Partie I* de la *Gazette du Canada*.

.../2

Canada

- 2 -



Point 3 - alinéa 602.128(2)a) et paragraphe 602.130(2)

Les approches de précision CAT I, CAT II et CAT III sont des termes techniques figurant dans le vocabulaire de l'aviation civile internationale de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). Par souci de clarté, le Ministère est également d'avis qu'il conviendrait de définir ces termes dans le *Règlement*.

Point 4 - paragraphe 602.131(1) version française

La règle veut que la conjonction *lorsque* s'élide toujours devant les pronoms *il*, *elle* et *on* ainsi que devant *en*, *un* et *une*. L'élosion est facultative devant *avec*, *aussi*, *aucun* et *enfin*. Les deux façons de faire sont donc valides. Par souci d'uniformité, le Ministère procédera à la modification proposée.

Point 5 - article 703.40, paragraphes 704.36(2) et 705.47(2)

C'est par déclaration volontaire de la part du pilote qu'il sera déterminé si le pilote a fait ou pas une inspection visuelle. Il est également possible que cette détermination puisse se faire par le témoignage de tiers.

Point 6 - article 804.23

Comme vous le mentionnez, le *Règlement* est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2006. Cette date est aussi celle où la Norme relative à l'évaluation de la visibilité sur la piste a été publiée sur le site Internet de Transports Canada. Conformément au paragraphe 103.01(3) du *Règlement de l'aviation canadien*, une norme ne peut entrer en vigueur moins de 30 jours après avoir été prise.

Le Ministère est conscient que ce faisant, les articles 804.23, 804.25 et 804.26 du *Règlement*, bien qu'en vigueur, étaient inopérants jusqu'au 1^{er} janvier 2007. Le Ministère tient aussi à informer le comité qu'au cours de cette période, aucune personne ou entreprise n'a fait l'objet de poursuites en vertu de ces articles.

Veillez accepter, Maître, l'expression de mes sentiments distingués.

Natalie Bossé
Directrice générale
Secrétariat ministériel

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

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

JOINT CHAIRS

SENATOR BOB RUNCIMAN
FRANÇOISE BOIVIN, M.P.

VICE-CHAIRS

GARRY BREITKREUZ, M.P.
MASSIMO PACETTI, M.P.



CANADA

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

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

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN
FRANÇOISE BOIVIN, DÉPUTÉE

VICE-PRÉSIDENTS

GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ
MASSIMO PACETTI, DÉPUTÉ



Le 2 février 2012

Madame Natalie Bossé
Directrice générale intérimaire
Secrétariat ministériel
a /s XMSA, 8^e étage
Transports Canada
Place de Ville - Tour C
330, rue Sparks
OTTAWA (Ontario) K1A 0N5

Madame,

N/Réf.: SOR/2006-199, Règlement modifiant le Règlement de l'aviation
canadien (Parties I, VI, VII et VIII)

Je vous remercie pour votre lettre du 24 janvier 2012. Avant de la transmettre au Comité mixte, je vous saurais gré de me faire part de vos commentaires supplémentaires en ce qui concerne les points 2 et 6 de ma lettre du 13 mai 2011.

2. Article 602.126(2)b)(ii)

Le ministère reconnaît que la mention des « certificats visés au paragraphe (1) » n'est plus pertinente depuis l'adoption des arrêtés d'urgence visant les exploitants privés et qu'elle a été « corrigée » par l'Arrêté d'urgence visant les exploitants privés n° 7. Comme vous le savez, cet Arrêté, comme ceux qui l'ont précédé et suivi, jusqu'à l'Arrêté d'urgence n° 9 visant les exploitants privés pris le 14 juillet 2011, sont temporaires et devront être remplacés par une modification en bonne et due forme du Règlement de l'aviation canadien. Lorsque ce remplacement surviendra, il faudra corriger le Règlement lui-même si le libellé de ses nouvelles dispositions l'exige. Pourriez-vous confirmer que la correction nécessaire sera alors apportée?

6. Article 804.23

Il s'agit de déterminer le délai dont dispose un exploitant d'un aéroport pour « établir des balises de visibilité » et « produire une carte des balises de

- 2 -

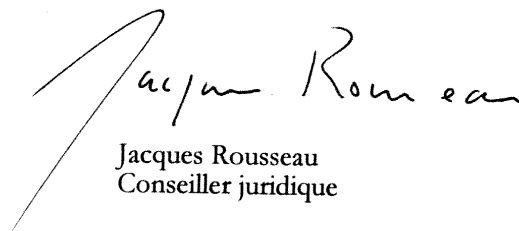


visibilité » conformément à la norme 824. Cette norme a été publiée sur le site Internet du ministère le jour même de l'entrée en vigueur de l'article 804.23, mais, comme vous le soulignez, elle n'est elle-même entrée en vigueur que trente jours plus tard, période durant laquelle l'article 804.23 a été « inopérant ». L'exploitant a donc eu trente jours pour « établir » des balises et « produire » une carte. La personne qui exploitait un aérodrome au moment où l'article 804.23 du Règlement a été adopté a donc disposé d'un délai pour se conformer au Règlement.

Selon moi, cela ne règle qu'une partie des questions qu'on peut se poser au sujet de l'article 804.23. L'autre aspect concerne le moment où on doit considérer qu'un exploitant contrevient au Règlement. Dans le cas de la personne qui exploitait un aérodrome au moment de l'entrée en vigueur de l'article 804.23, et qui entreprend d'établir des balises et d'en produire une carte dès ce moment mais n'a pas terminé le travail lorsque, trente jours plus tard, la norme est entrée en vigueur, doit-on considérer qu'à la fin de ce délai, il contrevient au Règlement, même s'il poursuit toujours son travail? « Établir » et « produire » suggère un travail qui se déroule sur une période de temps. Le Règlement ne précise pas que l'exploitant dispose de trente jours pour établir des balises et en produire une carte. Si cette période est indéterminée, le délai dont dispose l'exploitant n'est pas clair. Il faudrait, selon moi, soit spécifier ce délai, soit modifier le Règlement pour prévoir, par exemple, que tout aérodrome doit avoir des balises et qu'une carte de ces balises doit être disponible.

Dans le cas du nouvel exploitant, c'est-à-dire celui qui entreprend d'exploiter un aérodrome après l'entrée en vigueur de l'article 804.23 et de la norme 824, le même problème se pose, mais avec plus d'acuité puisqu'il ne dispose pas du délai de trente jours. L'obligation d'établir des balises et d'en produire une carte s'applique à l'« exploitant d'un aérodrome ». Tant que la personne n'exploite pas un aérodrome, elle n'a pas à se conformer à l'article 804.23. Lorsqu'elle devient un exploitant, elle doit établir des balises et produire une carte. Mais ce n'est pas quelque chose qu'elle doit faire pour obtenir l'autorisation d'exploiter un aérodrome, puisque le Règlement n'exige pas qu'elle obtienne au préalable une telle autorisation. Pendant combien de temps peut-elle exploiter un aérodrome sans que le travail d'établir des balises et d'en produire une carte soit complété? À la limite, se peut-il que ce délai soit variable, compte tenu des conditions particulières dans lesquelles chaque aérodrome est exploité? Encore une fois, il me semble que sous cet aspect, le Règlement manque de clarté et a besoin d'une modification pour spécifier ce délai ou changer la nature de l'obligation imposée à l'exploitant.

J'attends vos commentaires et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.



Jacques Rousseau
Conseiller juridique

/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

APR 25 2012

RECEIVED/REQU

APR 26 2012

REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Maître Jacques Rousseau
Conseiller juridique
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0N4

V/Réf. : DORS/2006-199, *Règlement modifiant le Règlement de l'aviation
canadien (Parties I, VI, VII et VIII)*

Maître,

La présente fait suite à votre lettre du 2 février 2012.

Point 2, sous-alinéa 602.126(2)b)(ii) :

Le Ministère confirme qu'il corrigera, au besoin, le *Règlement de l'aviation canadien* au moment de la modification relative au certificat d'exploitation privée.

Point 6, article 804.23 :

Le but de la section III sur la « visibilité sur la piste » dans la sous-partie 4 de la partie 8 du *Règlement de l'aviation canadien* est de permettre l'évaluation de la visibilité d'une piste lorsqu'il n'y a pas de rapport de visibilité disponible. L'exploitant n'est pas obligé de rendre compte de la visibilité sur la piste. En fait, l'article 804.22 précise que les articles 804.23 à 804.26 s'appliquent lorsqu'une personne évalue la visibilité sur la piste à un aéroport ou lorsqu'elle en communique l'évaluation **avec la permission de l'exploitant de l'aéroport**. Ce n'est que s'il accorde sa permission que l'exploitant d'un aéroport doit se conformer à l'article 804.23.

...2

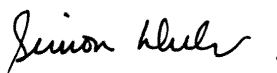
Canada



- 2 -

Ainsi, aucun exploitant d'aérodrome ne pouvait être dans une situation de non-conformité au *Règlement* le 1^{er} décembre 2006 ni à une date ultérieure. Ce n'est que lorsque les balises de visibilité auront été établies et que la carte des balises de visibilité aura été produite qu'un exploitant d'un aérodrome accordera sa permission. Un exploitant d'aérodrome ne permettra vraisemblablement pas que soit rapportée la visibilité sur la piste s'il n'est pas en mesure de se conformer aux articles 804.23 à 804.26 du *Règlement*.

Veillez accepter, Maître, l'expression de mes sentiments distingués.

pour 
Natalie Bossé
Directrice générale
Secrétariat ministériel

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

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

JOINT CHAIRS

SENATOR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, M.P.

VICE-CHAIRS

GARRY BREITKREUZ, M.P.
MASSIMO PACETTI, M.P.



CANADA

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

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

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉE

VICE-PRÉSIDENTS

GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ
MASSIMO PACETTI, DÉPUTÉ



Le 3 mai 2012

Madame Natalie Bossé
Directrice générale
Secrétariat ministériel
a /s XMSA, 8^e étage
Transports Canada
Place de Ville - Tour C
330, rue Sparks
OTTAWA (Ontario) K1A 0N5

Madame,

N/Réf.: DORS/2006-199, Règlement modifiant le Règlement de l'aviation
canadien (Parties I, VI, VII et VIII)

Je vous remercie pour votre lettre du 25 avril 2012. Vos commentaires m'ont incité à revoir les articles 804.22 à 804.26 du Règlement et je pense avoir compris l'objectif poursuivi par le ministère. Cependant, à mon avis, le libellé actuel des articles 804.22 et 804.23 a besoin d'être modifié pour correspondre à l'intention exprimée dans vos lettres. De plus, à y regarder de plus près, je pense que les versions française et anglaise de l'article 804.22 ont besoin d'être harmonisées. Aussi vous saurais-je gré de me dire, avant que je ne transmette le dossier au Comité mixte, si le ministère partage cet avis.

Voici le texte des articles 804.22 et 804.23 :

804.22 La présente section s'applique à toute personne, à l'exception d'un pilote qui satisfait aux exigences de l'article 602.131, qui évalue la visibilité sur la piste à un aéroport ou qui en communique l'évaluation avec la permission de l'exploitant de l'aéroport.

- 2 -



804.23 (1) L'exploitant d'un aérodrome doit établir des balises de visibilité qui sont conformes aux exigences prévues à l'article 824.23 de la norme 824 — *Norme relative à l'évaluation de la visibilité sur la piste.*

(2) L'exploitant d'un aérodrome doit produire une carte des balises de visibilité qui est conforme aux exigences de l'article 824.23 de la norme 824 — *Norme relative à l'évaluation de la visibilité sur la piste.*

Je suggère des modifier l'article 804.22 afin qu'il énonce que la section s'applique à l'évaluation et la communication de la visibilité sur la piste d'un aérodrome plutôt qu'à la personne qui fait cette évaluation et la communique. La raison en est que, contrairement à ce qu'énonce le libellé actuel de l'article 804.22, la section ne s'applique pas seulement à toute personne qui évalue la visibilité et en communique l'évaluation. À cause de la présence de l'article 804.23, la section contient une disposition qui ne s'applique pas à une telle personne, mais plutôt à l'exploitant d'un aérodrome. En faisant référence aux activités plutôt qu'aux personnes qui les exercent, on inclut l'exploitant d'un aérodrome.

De plus, selon moi, les versions française et anglaise de l'article 804.22 divergent sur un point. Alors que, dans la seconde, il est clair que l'exploitant d'un aéroport doit donner sa permission tant pour l'évaluation de la visibilité sur la piste que pour la communication de cette évaluation, la version française prévoit que seule la communication de l'évaluation doit se faire avec la permission de l'exploitant d'un aérodrome. Cette dernière énonce en effet que la section s'applique à toute personne « qui évalue la visibilité sur la piste à un aérodrome ou qui en communique l'évaluation avec la permission de l'exploitant de l'aérodrome » (mes soulignements). Les mots « avec la permission de l'exploitant de l'aérodrome » font partie de la deuxième proposition subordonnée relative, mais pas de la première. La personne qui évalue la visibilité sur la piste à un aérodrome n'a donc pas besoin de permission pour ce faire. Le contexte et la version anglaise donne à penser que ce n'est pas l'intention de l'auteur.

J'en viens maintenant à la rédaction de l'article 804.23. À la question de savoir de quel délai dispose l'exploitant d'un aérodrome pour établir des balises de visibilité et produire une carte de ces balises, le ministère répond, dans la lettre du 25 avril 2012, que « ce n'est que s'il accorde sa permission que l'exploitant d'un aérodrome doit se conformer à l'article 804.23 [...] Ce n'est que lorsque les balises de visibilité auront été établies et que la carte des balises de visibilité aura été produite qu'un exploitant d'aérodrome accordera sa permission ». Toutefois, à mon avis, rien dans le Règlement ne dit clairement que c'est le cas. Il n'y a aucun lien entre l'obligation de l'exploitant d'un aérodrome d'établir des balises de visibilité et de produire une carte de ces balises et la permission qu'il peut donner d'évaluer et de communiquer la visibilité sur une piste d'un aérodrome. Il me semble même, si je me fie à l'article 804.25(2) du Règlement, qui prévoit que l'évaluation et la communication doivent être faites conformément à l'article 824.25 de la norme 824 — *Norme relative à l'évaluation de la visibilité de la piste*, que la visibilité sur la piste n'ait

- 3 -



pas besoin d'être évaluée à l'aide des balises de visibilité. Voici le passage pertinent de l'article 824.25 de la norme :

- (1) Les feux de bord de piste peuvent être utilisés pour évaluer la portée visuelle de piste.
- (2) L'exploitant de l'aérodrome établit une table de conversion si les feux de bord de piste sont utilisés pour évaluer la visibilité sur la piste.
- (3) Lorsque les feux de bord de piste sont utilisés pour évaluer la visibilité sur la piste, la personne qualifiée utilise la table de conversion pour évaluer la distance mesurée.
- (4) La personne qualifiée se tient au point d'observation et, sans l'aide d'un quelconque dispositif d'optique permettant d'améliorer sa vision lointaine :
 - a) repère dans la direction de l'extrémité opposée de la piste :
 - (i) les feux de bord de piste visibles; ou
 - (ii) les balises de visibilité qui peuvent être vues et identifiées;
 - b) à partir du repérage fait en vertu de l'alinéa a), détermine leur distance en pieds, arrondie à la centaine de pieds la plus proche, au moyen de la table de conversion ou de la carte des balises de visibilité;
 - c) immédiatement transmet, à l'organisme d'ATS desservant l'aérodrome ou, à défaut, à la personne qui a demandé l'évaluation, la distance évaluée correspondant à la visibilité sur la piste sous la forme suivante:

« VISIBILITÉ SUR LA PISTE, PISTE [numéro de piste], ÉVALUÉE À [distance de la visibilité sur la piste] PIEDS À [heure] UTC », arrondie aux 100 pieds.

Comme on peut le constater, il y a deux façons de faire l'évaluation, et la personne qui la fait a le choix entre l'utilisation des feux de bord de piste ou des balises de visibilité ainsi qu'entre la table de conversion et la carte des balises. À la limite, l'exploitant d'un aérodrome pourrait donner sa permission et la personne pourrait évaluer et communiquer la visibilité en se conformant à l'article 824.25 de la norme même si l'exploitant n'a pas établi les balises de visibilité et produit la carte des balises.

Puisque ni les articles 804.23 et 804.25 du Règlement ainsi que l'article 824.25 de la norme ne rendent clairement nécessaire d'établir les balises et de produire la carte avant de donner la permission d'évaluer et communiquer la visibilité sur la piste, il me semble qu'il conviendrait de modifier l'article 804.23 du

- 4 -

Règlement pour obliger l'exploitant à s'acquitter de ces obligations avant de d'accorder sa permission.

Pour résumer, je vous fais part de la façon dont je suggère de modifier les articles 804.22 et 804.23 du Règlement pour refléter les remarques faites ci-dessus. Évidemment, il s'agit d'un exemple de rédaction :

804.22 (1) La présente section s'applique à l'évaluation et la communication, avec la permission de l'exploitant de l'aérodrome, de la visibilité sur la piste à un aérodrome.

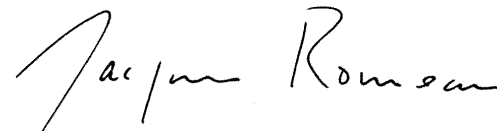
(2) La présente section ne s'applique pas à l'évaluation et la communication de la visibilité sur la piste à un aérodrome par un pilote qui satisfait aux exigences de l'article 602.131.

804.23 (1) Avant de permettre l'évaluation et la communication de la visibilité sur la piste d'un aérodrome, l'exploitant d'un aérodrome doit établir des balises de visibilité qui sont conformes aux exigences prévues à l'article 824.23 de la norme 824 — *Norme relative à l'évaluation de la visibilité sur la piste.*

(2) Avant de permettre l'évaluation et la communication de la visibilité sur la piste d'un aérodrome, l'exploitant d'un aérodrome doit produire une carte des balises de visibilité qui est conforme aux exigences de l'article 824.23 de la norme 824 — *Norme relative à l'évaluation de la visibilité sur la piste.*

Le changement proposé en ce qui concerne l'article 804.23 aurait pour effet de clarifier que l'exploitant d'un aérodrome n'a pas à établir des balises de visibilité et de produire une carte des balises à moins d'avoir l'intention de permettre l'évaluation et la communication de la visibilité sur la piste. Il aurait aussi pour résultat de résoudre la question de savoir à partir de quel moment l'exploitant d'un aérodrome qui n'a pas établi ces balises et produit cette carte contrevient au Règlement et peut donc se voir imposer les amendes prévues.

J'attends votre réponse et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.


Jacques Rousseau
Conseiller juridique

/mh



Transports Transport
Canada Canada

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



Your file Votre référence

Our file Notre référence

SEP 17 2012

Maître Jacques Rousseau
Conseiller juridique
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0N4

RECEIVED/REÇU
SEP 24 2012
REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

**V/Réf. : DORS/2006-199, Règlement modifiant le Règlement de l'aviation
canadien (Parties I, VI, VII et VIII)**

Maître,

La présente fait suite à vos lettres du 3 mai et 11 septembre 2012 concernant le dossier susmentionné. Veuillez excuser le retard avec lequel vous parvient la présente réponse.

Le Ministère a examiné les différents éléments soulevés et il reconnaît qu'il y a lieu de remanier la section III de la sous-partie 4 de la partie VIII du *Règlement de l'aviation canadien* afin d'en clarifier l'intention.

Espérant le tout à votre satisfaction, je vous prie d'agréer, Maître, mes salutations distinguées.

Simon Dubé
Directeur général, intérimaire
Secrétariat ministériel

Appendix E



**NOTE ON SOR/2011-191, ORDER AMENDING THE SCHEDULE
TO THE CUSTOMS TARIFF (HARMONIZED SYSTEM
CONVERSION, 2012**

1. Thirteen drafting points were raised in the initial letter.
2. The Department promised action on points 1 to 6 and 8 to 11.
3. What appear to be satisfactory explanations were provided with regard to points 7 and 12.
4. The final point dealt with drafting deficiencies noted throughout the French version of the *Customs Tariff*. While the Department agrees that, although negotiated internationally, the drafting of provisions should nevertheless meet Canadian drafting conventions, it offered no insight as to potential action to address this concern.

August 16, 2012
EBP/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 BOB RUNCIMAN
FRANÇOISE BOIVIN, M.P.

VICE-CHAIRS

GARRY BREITKREUZ, M.P.
MASSIMO PACETTI, M.P.



CANADA

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

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

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN
FRANÇOISE BOIVIN, DÉPUTÉE

VICE-PRÉSIDENTS

GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ
MASSIMO PACETTI, DÉPUTÉ



December 8, 2011

Ms. Sandra Hassan
Acting Assistant Deputy Minister and Counsel
Law Branch
Department of Finance
L'Esplanade Laurier
140 O'Connor Street, 21st Floor
OTTAWA, Ontario
K1A 0G5

Dear Ms. Hassan:

Our File: SOR/2011-191, Order Amending the Schedule to the Customs Tariff
(Harmonized System Conversion, 2012)

I have reviewed the referenced Order prior to placing it before the Committee, and note the following points.

Amending Order, Schedule, Part 2

1. Amending section 21

There exists a discrepancy between the English and the French versions as amending section 21 amended Note 4(b) to Chapter 8 of the List of Tariff Provisions in English, while amending “note supplémentaire 4c)” in French. The English version should be amended to reflect the correct note, in this case 4(c).

2. Amending section 56, French version

The French version of Note 1(u) to section XI of the List of Tariff Provisions should read: “serviettes et tampons hygiéniques”

- 2 -



Amending Order, Schedule Part 5

3. Description of Goods preceding Tariff Item 0302.51.00, French version

There is a comma missing between the words “Macrouridae” and “Melanonidae”.

4. Description of Goods preceding Tariff Item 0303.23.00, French version

The parenthesis is missing in front of the term “Lates niloticus”.

5. Tariff Item 0304.43.00, English version

In the Description of Goods for this Tariff Item, there is a space missing between the words “Scophthalmidae” and “and”.

6. Tariff Item 0909.61.00

There is a discrepancy between the Initial and Final rate of the Canada-Israel Tariff; while the English version provides for a “N/A” tariff rate, the French version provides for a “Free” tariff rate. It seems as though one of the two versions needs to be amended to reflect the proper tariff rate.

7. Tariff Items 1003.90.12 and 1003.90.92

For the U.S. Tariff, would you be so kind as to confirm that the initial rate is indeed “N/A” while the final rate is “Free”.

8. Tariff Item 2852.90.10

There is a discrepancy between the Initial and Final rate of the Canada-Israel Tariff; while the English version provides for a “N/A” tariff rate, the French version provides for a “Free” tariff rate. It seems as though one of the two versions needs to be amended to reflect the proper tariff rate.

9. Subheading 8205.90, English version

In the Description of Goods for this Tariff Item, the word “including” has been misspelled.

10. Tariff Item 9301.10.10, French version

This Tariff Item falls under the subheading 9301.10: “Artillery weapons (for example guns, howitzers and mortars)”, or in French “Pièces d’artillerie (canons, obusiers et mortiers, par exemple)”. The Description of Goods of Tariff Item 9301.10.10 then refers to “Guns” in the English version and to “Fusils” in the



French, the latter being erroneous. If the Description of Goods does indeed refer to artillery weapons, the French equivalent should be “canon”, as per the subheading, and not “fusil” which in military terms generally refers to a rifle. This comment is applicable to Tariff Items under subheading 9301.11 and 9301.19 as well.

Provisions above the Tariff Item level

While being aware of the negotiated nature of the wording for the following provisions, the *Customs Tariff* is nevertheless a domestic statute, and the discrepancies noted below seem significant enough to require attention.

11. Amending Order, section 55, (description of Goods of heading 48.18)

There is a discrepancy between the two versions in the following passage:

“articles of apparel and clothing accessories, of paper pulp, paper, cellulose wadding or webs of cellulose fibres”.

“vêtements et accessoires du vêtement, en pâte à papier, ouate de cellulose ou nappes de fibres de cellulose”.

There is nothing in the French version that can be read as being equivalent to the term “paper” in the English version.

12. Amending Order, Schedule, Part 4, (note 5D)(2) to Chapter 84)

This amendment purports to change the French version of the note to add the term « émission » in the passage « les appareils pour l'émission, la transmission ou la réception de la voix, d'images ou d'autres données, y compris les appareils pour la communication dans un réseau filaire ou sans fil (tel qu'un réseau local ou étendu) ». Why was the term “émission” added in the French version and not in English, which continues to refer only to “transmission” and “reception”? Would you be so kind as to provide an explanation for the creation of this apparent discrepancy.

Finally, I would take the opportunity to note that there appear to be numerous deficiencies in the drafting of the French version of tariff provisions. It has been duly noted that anything above the Tariff Item level is negotiated internationally, which renders the wording rather inflexible. Nevertheless, it is not infrequent to encounter different French terms for one and the same English word, sometimes within the same provision. In Canada, there exists a presumption of consistency whereby the legislator is expected to use a single word consistently throughout a statute where the meaning is the same. Alternately, different words usually imply a different meaning. While the English drafting seems to be in accordance with those principles, the same cannot be said of the French. For example, the Description of Goods of heading 03.07 provided in amending section 16 of Part 2 of the Order reads as follows:

- 4 -



Molluscs, whether in shell or not, live, fresh, chilled, frozen, dried, salted or in brine; smoked molluscs, whether in shell or not, whether or not cooked before or during the smoking process; flours, meals and pellets of molluscs, fit for human consumption.

Mollusques, même séparés de leur coquille, vivants, frais, réfrigérés, congelés, séchés, salés ou en saumure; mollusques, même décortiqués, fumés, même cuits avant ou pendant le fumage; farines, poudres et agglomérés sous forme de pellets de mollusques, propres à l'alimentation humaine.

This is only one of many occurrences of the same type of problem throughout the Tariff. While mindful of Canada's international trade obligations, there remains a responsibility to follow Canadian drafting conventions as well. Could these issues be raised during the course of the next review of the Harmonized System?

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Évelyne Borkowski-Parent'. The signature is fluid and cursive, with a large, stylized initial 'E'.

Évelyne Borkowski-Parent
Counsel

/mh



Department of Finance
Canada

Ministère des Finances
Canada

Assistant Deputy Minister

Sous-ministre adjointe



AOUT 03 2012
AUG 03 2012

Évelyne Borkowski-Parent
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o the Senate
Ottawa, ON
K1A 0H4

RECEIVED/REÇU

AUG 13 2012

REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Dear Ms. Borkowski-Parent:

**Re: SOR/2011-191 – Order Amending the Schedule to the Customs Tariff
(Harmonized System Conversion, 2012)**

Thank you for your letter of December 8, 2011, concerning the above referenced Order.

Please note that our comments are numbered according to your letter.

1. Amending section 21

We agree that there is a discrepancy between the English and the French versions of this section, with the English version reflecting the incorrect note. We will be recommending a correction to this typographical error in due course.

2. Amending section 56, French version

We agree that the French version of Note 1(u) to section XI of the List of Tariff Provisions is incorrect and should read “serviettes et tampons hygiéniques”. We will be recommending a correction to this typographical error in due course.

3. Description of Goods preceding Tariff Item 0302.51.00, French version

We agree that there is a comma missing between the words “Macrouridae” and “Melanonidae”. We will be recommending a correction to this typographical error in due course.

4. Description of Goods preceding Tariff Item 0303.23.00, French version

We agree that the parenthesis is missing in front of the term “Lates niloticus”. We will be recommending a correction to this typographical error in due course.

Canada



5. Tariff Item 0304.43.00, English version

We agree that there is a space missing between the words “Scophthalmidae” and “and” in the Description of Goods for this Tariff Item. We will be recommending a correction to this typographical error in due course.

6. Tariff Item 0909.61.00

You noted a discrepancy between the Initial and Final rate of the Canada-Israel Tariff; while the English version provides for a “N/A” tariff rate, the French version provides for a “Free” tariff rate. The French should also be “N/A” (S/O). We will be recommending to amend the item in due course.

7. Tariff Items 1003.90.12 and 1003.90.92

You asked us to confirm that the initial rate is indeed “N/A” while the final rate is “Free” for the U.S. Tariff. We can confirm that this is correct. The parent items of these items had an “N/A” initial rate and final rate of “Free” because these goods were not “Free” immediately upon implementation of the Canada-US FTA or NAFTA. They were made “Free” at a later date. The rate applied to the goods is the final rate of Free when the staging category is “A”.

8. Tariff Item 2852.90.10

You noted a discrepancy between the Initial and Final rate of the Canada-Israel Tariff; while the English version provides for a “N/A” tariff rate, the French version provides for a “Free” tariff rate. The French version should also be “N/A” (S/O). We will be recommending the amendment in due course.

9. Subheading 8205.90, English version

We agree that the word “including” has been misspelled in the Description of Goods for this Tariff Item. We will be recommending a correction to this typographical error in due course.

10. Tariff Item 9301.10.10, French version

We agree that the correct translation for “guns” for the new tariff item at 9301.10.10 should be “canons” since that is what the subheading refers to. We did not pick up on this when we did the HS2002 conversion and should have made the change then. We will change the reference from “fusils” to “canons” in tariff item 9301.10.10 at our earliest opportunity.



Note that subheadings 9301.11 and 9301.19 no longer exist as they were replaced by 9301.10.

11. Amending Order, section 55, (description of Goods of heading 48.18)

We agree that there is a discrepancy in the quoted passages and that there is nothing in the French version that can be read as being equivalent to the term “paper” in the English version. There should be a reference to “papier” in the French text. We will recommend to add this reference in French text at our earliest opportunity. The HS2012 change to this item was to remove the reference to “napkins for babies, tampons” (couches pour bébés, serviettes et tampons hygiéniques). The reference was removed from the descriptions and it was reproduced from what already existed in the Tariff. We have verified the HS text in English and French for this heading and it appears that the reference to “papier” has been missing from the Canadian *Customs Tariff* for some time.

12. Amending Order, Schedule, Part 4, (note 5D)(2) to Chapter 84)

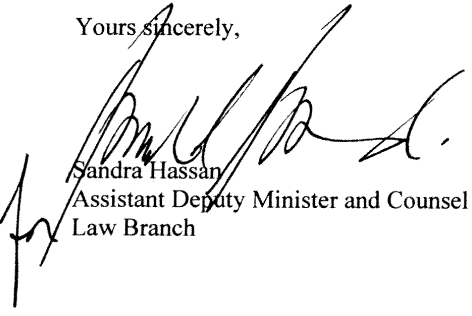
We have discussed this issue with the CBSA and they indicated that the Harmonized System Review Committee felt that the term “transmission” in French did not capture the full scope of the word “transmission” in English and therefore voted to add the term “émission” to the French text to capture the full intent of the meaning on “transmission” in English.

13. Other Issues

You noted that there appear to be numerous deficiencies in the drafting of the French version of tariff provisions. While you noted that anything above the Tariff Item level is negotiated internationally, you also noted that there exists in Canada a presumption of consistency whereby the legislator is expected to use a single word consistently throughout a statute where the meaning is the same, and different words usually imply a different meaning. We agree.

We trust our comments respond to your concerns. We appreciate the time you have taken to bring your concerns to our attention.

Yours sincerely,


Sandra Hassan
Assistant Deputy Minister and Counsel
Law Branch

Annexe E

**TRANSLATION / TRADUCTION****NOTE SUR DORS/2011-191, DÉCRET MODIFIANT L'ANNEXE
DU TARIF DES DOUANES (CONVERSION DU SYSTÈME
HARMONISÉ, 2012)**

1. Treize points de rédaction ont été soulevés dans la première lettre.
2. Le Ministère s'est engagé à prendre des mesures en ce qui concerne les points 1 à 6 et 8 à 11.
3. Des explications qui semblent acceptables ont été fournies pour les points 7 et 12.
4. Le dernier point portait sur des erreurs de rédaction dans la version française du *Tarif des douanes*. Le Ministère concède que les dispositions devraient respecter les conventions de rédaction juridique canadiennes même si elles ont été négociées avec d'autres États, mais il n'a présenté aucune piste de solution permettant de régler le problème.

Le 16 août 2012
ÉBP/mh



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 8 décembre 2011

Madame Sandra Hassan
Sous-ministre adjointe et conseillère juridique par intérim
Direction juridique
Ministère des Finances
L'Esplanade Laurier
140, rue O'Connor
21^e étage
Ottawa (Ontario) K1A 0G5

Madame,

N/Réf.: DORS/2011-191, Décret modifiant l'annexe du Tarif des douanes
(conversion du Système harmonisé, 2012)

J'ai examiné le décret mentionné en objet avant de le présenter au Comité, et j'ai noté les points suivants :

Décret modificatif, annexe, partie 2

1. Article 21

Les versions française et anglaise ne concordent pas : l'article 21 du décret modifie la « Note 4(b) » du chapitre 8 de la liste des dispositions tarifaires en anglais, alors que, dans la version française, l'article modifie la « note supplémentaire 4c). La version anglaise devrait être modifiée de manière à indiquer la bonne note, soit la note supplémentaire 4c).

2. Article 56

Il faudrait corriger la version française de la Note 1u) de la section XI de la liste des dispositions tarifaires pour qu'on puisse y lire « serviettes et tampons hygiéniques ».

Décret modificatif, annexe, partie 5

3. Dénomination des marchandises précédant le numéro tarifaire 0302.51.00, version française

Il manque une virgule entre les mots « Macrouridae » et « Melanonidae ».

- 2 -



4. Dénomination des marchandises précédant le numéro tarifaire 0303.23.00, version française

Il manque une parenthèse ouvrante devant « *Lates niloticus* ».

5. Numéro tarifaire 0304.43.00, version anglaise

Il manque une espace entre les mots « Scophthalmidae » et « and » dans la dénomination des marchandises de ce numéro tarifaire.

6. Numéro tarifaire 0909.61.00

Il y a une divergence entre les taux tarifaires initial et final du Tarif Canada-Israël; en anglais, on a indiqué « N/A » dans la colonne du taux tarifaire, tandis qu'en français, on a plutôt inscrit « En fr. ». Il semble que l'une ou l'autre des versions doit être corrigée pour indiquer le taux réel.

7. Numéros tarifaires 1003.90.12 et 1003.90.92

En ce qui concerne le tarif des États-Unis, veuillez confirmer que le taux initial est bel et bien « S/O » et que le taux final est « En fr. ».

8. Numéro tarifaire 2852.90.10

Il y a une divergence entre les taux tarifaires initial et final du Tarif Canada-Israël; en anglais, on a indiqué « N/A » dans la colonne du taux tarifaire, tandis qu'en français, on a plutôt inscrit « En fr. ». Il semble que l'une ou l'autre des versions doit être corrigée pour indiquer le taux réel.

9. Sous-position 8205.90, version anglaise

Il y a une faute d'orthographe au mot « including » dans la dénomination des marchandises de ce numéro tarifaire.

10. Numéro tarifaire 9301.10.10, version française

Ce numéro tarifaire fait partie de la sous-position 9301.10 : « Pièces d'artillerie (canons, obusiers et mortiers, par exemple) » ou, en anglais, « Artillery weapons (for example guns, howitzers and mortars) ». La dénomination de la marchandise 9301.10.10 fait ensuite référence à « Guns » en anglais. La version française utilise le mot « Fusils », ce qui est erroné. Si la dénomination des marchandises fait référence aux pièces d'artillerie, l'équivalent français de « Guns » devrait être « Canons », comme l'indique la dénomination de la sous-position, et non « Fusils », qui, dans le domaine militaire, fait habituellement référence à une arme de poing ou une arme d'épaule. Ce point s'applique également aux marchandises de la sous-position 9301.11 et 9301.19.



Dispositions générales précédant la liste des dispositions tarifaires

Malgré la nature internationale des négociations concernant la formulation des dispositions suivantes, le *Tarif des douanes* demeure une loi canadienne et les divergences notées ci-dessous semblent assez importantes pour que l'on s'y attarde.

11. Décret modificatif, article 55, dénomination des marchandises de la position 48.18

Il y a une divergence entre les deux versions dans le passage suivant :

« articles of apparel and clothing accessories, of paper pulp, paper, cellulose wadding or webs of cellulose fibres »

« vêtements et accessoires du vêtement, en pâte à papier, ouate de cellulose ou nappes de fibres de cellulose »

Rien dans la version française ne correspond au terme « paper » de la version anglaise.

12. Décret modificatif, annexe, partie 4, note 5D)2) du chapitre 84

Cette modification ajoute à la version française de la note le mot « émission » dans le passage suivant : « les appareils pour l'émission, la transmission ou la réception de la voix, d'images ou d'autres données, y compris les appareils pour la communication dans un réseau filaire ou sans fil (tel qu'un réseau local ou étendu ». Pourquoi a-t-on ajouté le mot « émission » à la version française sans l'ajouter à la version anglaise, qui ne parle que de « transmission » et de « reception »? On dirait qu'une divergence a été créée entre les deux versions. Pourriez-vous l'expliquer?

En terminant, je tiens à signaler qu'il semble y avoir un grand nombre d'erreurs dans la version française. Je suis consciente que les dispositions générales qui précèdent la liste des dispositions tarifaires ont été négociées avec d'autres États, ce qui ne laisse pas beaucoup de latitude en ce qui concerne les formulations. Néanmoins, il n'est pas rare que l'on trouve plusieurs termes en français, parfois à l'intérieur d'une même disposition, alors qu'un seul et même terme est utilisé dans la version anglaise. Au Canada, il existe une présomption de cohérence qui fait que le législateur est censé utiliser un seul terme de manière uniforme tout au long du texte de loi lorsque le sens est le même. Il en découle donc que l'utilisation de termes différents sous-entend un sens différent. La version anglaise semble respecter ces principes, mais on ne peut pas en dire autant de la version française. Par exemple, la dénomination des marchandises de la position 03.07 de l'article 16 de la partie 2 du décret modificatif se lit comme suit :



- 4 -

Molluscs, wheter in shell or not, live, fresh, chilled, frozen, dried, salted or in brine; smoked molluscs, whether in shell or not, whether or not cooked before or during the smoking process; flours, meals and pellets of molluscs, fit for human consumption.

Mollusques, même séparés de leur coquille, vivants, frais, réfrigérés, congelés, séchés, salés ou en saumure; mollusques, même décortiqués, fumés, même cuits avant ou pendant le fumage; farines, poudres et agglomérés sous forme de pellets de mollusques, propres à l'alimentation humaine.

Ce genre de problème revient à maintes reprises dans le document. Il faut bien sûr respecter les obligations commerciales du Canada, mais il faut également respecter les conventions de rédaction juridique canadiennes. Serait-il possible d'aborder ces points au cours du prochain examen du Système harmonisé?

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

[Signature]

Évelyne Borkowski-Parent
Conseillère juridique

/mh



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 3 août 2012

Madame Évelyne Borkowski-Parent
Avocate
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0H4

Madame,

Objet: DORS/2011-191, Décret modifiant l'annexe du Tarif des douanes
(conversion du Système harmonisé, 2012)

Merci pour votre lettre du 8 décembre 2011 concernant le décret mentionné en objet.

Nos commentaires reprennent la numérotation de votre lettre.

1. Article 21

Nous reconnaissons qu'il y a une divergence entre les versions anglaise et française de cet article, la version anglaise étant incorrecte. Nous recommanderons la correction de cette erreur typographique en temps opportun.

2. Article 56, version française

Nous reconnaissons que la version française de la Note 1u) de la section XI de la liste des dispositions tarifaires est incorrecte et qu'il faudrait la corriger ainsi : « serviettes et tampons hygiéniques ». Nous recommanderons qu'une correction soit apportée à cette erreur typographique en temps opportun.

3. Dénomination des marchandises précédant le numéro tarifaire 0302.51.00, version française

Nous reconnaissons qu'il manque une virgule entre les mots « Macrouridae » et « Melanonidae ». Nous recommanderons qu'une correction soit apportée à cette erreur typographique en temps opportun.

4. Dénomination des marchandises précédant le numéro tarifaire 0303.23.00, version française

Nous reconnaissons qu'il manque une parenthèse ouvrante devant le mot « *Lates niloticus* ». Nous recommanderons qu'une correction soit apportée à cette erreur typographique en temps opportun.



- 2 -

5. Numéro tarifaire 0304.43.00, version anglaise

Nous reconnaissons qu'il manque un espace entre les mots « Sphthalmidae » et « and » dans la dénomination des marchandises de ce numéro tarifaire. Nous recommanderons qu'une correction soit apportée à cette erreur typographique en temps opportun.

6. Numéro tarifaire 0909.61.00

Vous relevez une divergence entre les taux tarifaires initial et final du Tarif Canada-Israël. La version anglaise donne la mention « N/A », mais, dans la version française, c'est la mention « En fr. » qui figure. La version française devrait elle aussi contenir la mention « S/O » (équivalent de « N/A »). Nous recommanderons qu'une correction soit apportée à cette erreur en temps opportun.

7. Numéros tarifaires 1003.90.12 et 1003.90.92

Vous nous demandez de confirmer que le taux initial est bien « S/O » et que le taux final est « En fr. » en ce qui concerne le tarif des États-Unis. Nous confirmons que c'est le cas. La catégorie de ces marchandises a un taux initial « S/O » et un taux final « En fr. » puisque ces marchandises n'ont pas été « en franchise » dès la mise en œuvre de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis et de l'ALENA. Elles le sont devenues plus tard. Le taux appliqué aux marchandises est le taux final (« En fr. ») lorsque la catégorie d'échelonnement est « A ».

8. Numéro tarifaire 2852.90.10

Vous relevez une divergence entre les taux tarifaires initial et final du Tarif Canada-Israël. La version anglaise comprend la mention « N/A », mais, dans la version française, c'est la mention « En fr. » qui figure. La version française devrait elle aussi contenir la mention « S/O » (équivalent de « N/A »). Nous recommanderons qu'une correction soit apportée à cette erreur en temps opportun.

9. Sous-position 8205.90, version anglaise

Nous reconnaissons que le mot « including » a été mal orthographié dans la dénomination des marchandises de ce numéro tarifaire. Nous recommanderons qu'une correction soit apportée à cette erreur typographique en temps opportun.

10. Numéro tarifaire 9301.10.10, version française

Nous reconnaissons que la traduction correcte de « guns » pour le nouveau numéro tarifaire 9301.10.10 devrait être « canons » puisqu'il s'agit du terme utilisé dans la sous-position. Nous n'avons pas relevé cette erreur lors de la conversion du Système harmonisé en 2002; il nous aurait fallu modifier le terme à ce moment. Nous changerons le mot « fusils » pour le mot « canons » au numéro tarifaire 9301.10.10 dès



- 3 -

que possible. Veuillez noter que les sous-positions 9301.11 et 9301.19 n'existent plus puisqu'elles ont été remplacées par 9301.10.

11. Décret modificatif, article 55, dénomination des marchandises de la position 48.18

Nous reconnaissons qu'il existe une divergence entre les passages cités et que la version française ne donne pas d'équivalent pour le terme anglais « paper ». Il devrait être fait mention de « papier » dans la version française. Nous recommanderons la modification de ce passage le plus tôt possible. La modification de ce passage dans le Système harmonisé de 2012 visait à supprimer « couches pour bébés, serviettes et tampons hygiéniques ». Ces termes ont été supprimés des dénominations contenues dans la formulation d'origine du *Tarif des douanes*. Nous avons examiné les versions anglaise et française de cette position dans le Système harmonisé et il semble que le mot « papier » est absent du *Tarif des douanes* du Canada depuis un moment.

12. Décret modificatif, annexe, partie 4, note 5D)2) du chapitre 84

Nous avons abordé ce point avec l'ASFC, qui a indiqué que le Comité d'examen du Système harmonisé estimait que le terme « transmission » en français n'englobait pas tout le sens du mot « transmission » anglais, c'est pourquoi il a décidé d'ajouter le mot « émission » dans la version française.

13. Autres points

Vous soulignez qu'il semble y avoir un grand nombre de divergences entre les versions anglaise et française. Vous dites que les dispositions générales qui précèdent la liste des dispositions tarifaires ont fait l'objet de négociations avec d'autres États, mais qu'il existe au Canada une présomption de cohérence selon laquelle le législateur est censé utiliser un seul mot de manière uniforme tout au long du texte de loi lorsque le sens est le même. L'utilisation de mots différents sous-entend qu'il y a un sens différent. Nous sommes d'accord.

Nous espérons que ces commentaires répondront à vos préoccupations et vous remercions du temps que vous avez consacré pour nous faire connaître ces points.

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

[Signature]

Sandra Hassan
Sous-ministre adjointe et
conseillère juridique adjointe
Direction juridique

Appendix F

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

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

JOINT CHAIRS

SENATOR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, M.P.

VICE-CHAIRS

GARRY BREITKREUZ, M.P.
MASSIMO PACETTI, M.P.



CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

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

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉE

VICE-PRÉSIDENTS

GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ
MASSIMO PACETTI, DÉPUTÉ



May 18, 2012

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

Dear Mr. Moffet:

Our File: SOR/2012-62, Order 2011-87-12-02 Amending the Domestic
Substances List

I have reviewed the referenced instrument prior to placing it before the Joint Committee, and note that the English version of subparagraph 2(d)(i) in column 2 of substance 18309-3 N-P-S in Part 4 of the *Domestic Substances List* is ungrammatical in that it refers to a study “conducted according to the methodology described in the ... Test Guideline ... and in conformity with the laboratory practices in the OECD Principles of Good Laboratory ... and that both the Test Guidelines and Principles of GLP are current at the time the test data are developed.” (Emphasis added) The word “that” should be deleted. Alternatively the words “and that” could perhaps be replaced by “where”. Your assurance that an appropriate correction will be made would be valued.

As well, the deletion of a substance from Part 1 of the List effected by subsection 1(1) of the amending regulations gives rise to the same question as to the proper enabling authority to be cited for such deletions as was raised in connection with SOR/2006-141. In the absence of an indication to the contrary, I will take it that the Department’s reply to Mr. Shawn Abel’s May 17, 2012 letter concerning SOR/2006-141 is applicable in the present instance as well.



- 2 -

I look forward to receiving your reply.

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "Peter Bernhardt".

Peter Bernhardt
General Counsel

/mn



Environment
Canada

Environnement
Canada



Ottawa, ON
K1A 0H3

AUG 27 2012

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

RECEIVED/REÇU

SEP 06 2012

REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Bernhardt:

Re: SOR/2012-62, Order 2011-87-12-02 Amending the Domestic
Substances List

Thank you for your letter dated May 18, 2012 concerning *Order 2011-87-12-02 Amending the Domestic Substances List*.

We agree with the first comment in your letter. The appropriate correction will be made in an upcoming Order Amending the Domestic Substances List.

We are also in agreement with your second point, notably that subsection 87(2) of the *Canadian Environmental Protection Act, 1999* (the Act) should have been cited. The substance has been deleted from the Domestic Substances List as it was not manufactured or imported as described in subsection 87(1) of the Act.

Should you have further questions, please do not hesitate to contact me at (819) 953-6899 or Danielle Rodrigue, Manager, Regulatory Affairs, at (819) 956-9460.

Yours truly,

John Moffet
Director General
Legislative and Regulatory Affairs

c.c.: David Morin, Director General, Science and Risk Assessment
Vincent Fréchette, Legal Counsel, Legal Services

Ecologer Paper / Papier Eco-Loger



Canada

www.ec.gc.ca

Annexe F

**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 18 mai 2012

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

Monsieur,

N/Réf.: DORS/2012-62, Arrêté 2011-87-12-02 modifiant la Liste intérieure

J'ai examiné le texte réglementaire susmentionné avant de le présenter au Comité mixte, et j'ai constaté que la version anglaise du sous-alinéa 2*d*(i), dans la colonne 2 de la substance 18309-3 N-P-S à la partie 4 de la *Liste intérieure*, n'est pas formulée correctement, sur le plan grammatical. Elle renvoie à une étude « conducted according to the methodology described in the Test Guideline and in conformity with the laboratory practices in the OECD PRinciples of Good Laboratory and that both the Test Guidelines and Principles of GLP are current at the time the test data are developed. » (c'est nous qui soulignons). Il faudrait supprimer le mot « that » ou remplacer les mots « and that » par « where ». J'aimerais que vous confirmiez qu'une correction sera apportée.

En outre, la suppression d'une substance de la partie 1 de la Liste, faite par le paragraphe 1(1) du règlement correctif, donne lieu à la même question qui avait été soulevée relativement au DORS/2006-141 en ce qui concerne l'autorité habilitante qu'il convient d'invoquer pour ces suppressions. À moins d'indication contraire, je conclurai que la réponse du Ministère à la lettre du 17 mai 2012 de M. Shawn Abel qui portait sur le DORS/2006-141 s'applique également dans le cas présent.

Dans l'attente de votre réponse à ce sujet, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes meilleures salutations.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal

/mn



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 27 août 2012

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

Monsieur,

Objet: DORS/2012-62, Arrêté 2011-87-12-02 modifiant la Liste intérieure

J'accuse réception de votre lettre du 18 mai 2012 concernant le DORS/2012-62, *Arrêté 2011-87-12-02 modifiant la Liste intérieure*.

Nous partageons votre point de vue, en ce qui concerne le premier commentaire que vous faites dans votre lettre. La correction appropriée sera apportée dans un prochain décret modifiant la Liste intérieure.

Nous sommes également d'accord sur le deuxième point, à savoir qu'il aurait fallu citer le paragraphe 87(2) de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* (la *Loi*). La substance a été retirée de la Liste parce qu'elle n'était pas fabriquée ou importée comme le prévoyait le paragraphe 87(1) de la *Loi*.

Si vous avez d'autres questions, n'hésitez pas à communiquer avec moi au 819-953-6899 ou Danielle Rodrigue, gestionnaire, Affaires réglementaires, au 819-956-9460.

Veillez agréer, Monsieur, mes salutations les meilleures.

John Moffett
Directeur général
Affaires législatives et réglementaires

c.c. David Morin, directeur général, Sciences et évaluation des risques
Vincent Fréchette, conseiller juridique, Services juridiques

Appendix G



NOTE ON SOR/2002-262, COST OF BORROWING (AUTHORIZED FOREIGN BANKS) REGULATIONS AND SOR/2002-263, COST OF BORROWING (RETAIL ASSOCIATIONS) REGULATIONS

Several concerns relating to these instruments were brought to the attention of the Department of Finance. The concerns were substantially similar in both cases, save for one additional issue raised in connection with SOR/2002-262.

Except for points 1 and 2 raised in counsel's letters of June 4, 2007, all matters involved drafting issues that have now been addressed through amendments made by SOR/2009-259 and SOR/2009-261.

The first point noted that two of the provisions of each of the relevant enabling Acts that had been cited in the recommendations preceding these instruments conferred no relevant enabling authority. The Department's letter of February 9, 2009 acknowledges the error, and no legal consequences flow from it.

The second point concerned the use of the term "high-ratio mortgage" to exclude certain charges for insurance. Counsel suggested that it may be desirable to define this term for greater certainty. The Department's July 29, 2008 letter states that this phrase is a term of art that is well understood within the industry and therefore need not be formally defined.

If members are satisfied with the Department's responses, no further action is necessary and these files may be closed.

August 16, 2012
SA/mh

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

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

JOINT CHAIRMEN

SENATOR J. TREVOR EYTON
PAUL SZABO, M.P.

VICE-CHAIRMEN

KEN EPP, M.P.
PAUL DEWAR, M.P.



CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

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

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR J. TREVOR EYTON
PAUL SZABO, DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENTS

KEN EPP, DÉPUTÉ
PAUL DEWAR, DÉPUTÉ



June 4, 2007

Ms. Kathleen Manion
A/Coordinator, Parliamentary Relations
Law Branch
Department of Finance
L'Esplanade Laurier
140 O'Connor Street, 21st Floor
OTTAWA, Ontario
K1A 0G5

Dear Ms. Manion:

Our File: SOR/2002-262, Cost of Borrowing (Authorized Foreign Banks)
Regulations

I have reviewed the referenced instrument prior to placing it before the Joint Committee, and would value your advice concerning the following matters:

1. The recommendation preceding the Regulations cites as part of the enabling provisions sections 573 and 574 of the *Bank Act*, which deal with obligations of authorized foreign banks with regard to complaints. Section 573 does not appear to confer any legislative authority and, in any case, these Regulations do not address complaints. Hence, these provisions are not enabling authorities for these Regulations.

2. Section 5(2)(h)

This provision specifies that the cost of borrowing for a loan does not include charges for insurance against default on a "high-ratio mortgage" or hypothec. Since, by exclusion, charges for insurance against default on mortgages that are not "high-ratio" are presumably included in the cost of borrowing, it would seem useful for greater certainty to define the term "high-



ratio". If you are in agreement, I would value your confirmation that this change will also be made with respect to SOR/2001-101, SOR/2001-102, SOR/2001-103, SOR/2001-104 and SOR/2002-263.

3. Sections 6(5) and 6(6)(a), French version

Section 6(5) uses the phrase "electronic means in an electronic form" in the English version and "forme électronique" as the analogue in the French version. However, in section 6(6)(a), "voie électronique" is used as the analogue of "electronic means". In point 3 of his October 12, 2004 letter, Mr. Jacques Rousseau raised this concern with respect to SOR/2001-101, SOR/2001-102, SOR/2001-103 and SOR/2001-104. The reply of February 25, 2005 promised to make amendments to address this problem, and I would appreciate your confirmation that such a change will be made in these Regulations as well.

4. Section 6(6)(b)

Section 6(5) allows a disclosure statement to be provided by electronic means in an electronic format if the borrower has consented in writing. Section 6(6)(b) allows a disclosure statement to be provided by fax if the borrower has consented, but does not appear to require that the consent be in writing. In his letter of October 12, 2004, Mr. Jacques Rousseau questioned why written consent was not necessary to receive a disclosure statement by fax, if it is necessary to receive that statement by electronic means in an electronic form. Your reply indicated that this was due to policy issues and that the current regime was under review. I wonder if you are now in a position to advise further in this regard.

In addition, in the passage "the borrower has consented to receive if by fax" found in the English version of section 6(6)(b), the word "if" should be replaced with the word "it".

5. Section 7(1)

There appears to be a discrepancy between the French and English versions of this provision. In the English version, a retail association that enters into a credit agreement must provide the borrower with the initial disclosure statement "on or before the earlier of" two specified dates. In this version, the retail association has no choice which date applies. However, the French version stipulates that the retail association must provide the initial disclosure statement either no later ("soit plus tard") than the first date, or no later ("soit plus tard") than the second specified date. The French version therefore appears to allow the retail association to choose which date applies. Presumably the English version is the intended approach and the French version should be amended accordingly. In connection with the instruments discussed in Mr.

- 3 -



Jacques Rousseau's letter of October 12, 2004, the reply of February 25, 2005 indicated that the French version would be amended to remove the discrepancy. I would appreciate your confirmation that the same amendment will be made to these Regulations.

6. Section 10(1)(g), French version

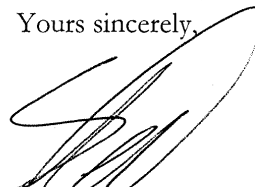
The French version of section 570 of the Act, to which this provision relates, refers to "les frais ou pénalités". Therefore, the French version of this provision should also refer to "les frais ou penalties" and not merely "les frais." For additional confirmation, I refer you to the English version of this provision, which refers to "the charges or penalties".

7. Section 12(1)(d), French version

In the French version of this provision, I suggest that the words "en cause" be removed from the phrase "somme maximale en cause", in order to clarify that the borrower's liability is the maximum liability set by the credit agreement and not by the transaction. In addition, there should not be a comma after the word "malgré", but there should be one between the words "emprunteur" and "celui-ci". I refer once more to Mr. Jacques Rousseau's letter of October 12, 2004 and the reply indicating that these changes would be made to the instruments in question. Again, I would value your confirmation that the same amendments will be made to these Regulations

I look forward to receiving your comments concerning the foregoing.

Yours sincerely,



Shawn Abel
Counsel

/mh

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

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

JOINT CHAIRMEN

SENATOR J. TREVOR EYTON
PAUL SZABO, M.P.

VICE-CHAIRMEN

KEN EPP, M.P.
PAUL DEWAR, M.P.



CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

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

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR J. TREVOR EYTON
PAUL SZABO, DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENTS

KEN EPP, DÉPUTÉ
PAUL DEWAR, DÉPUTÉ



June 4, 2007

Ms. Kathleen Manion
A/Coordinator, Parliamentary Relations
Law Branch
Department of Finance
L'Esplanade Laurier
140 O'Connor Street, 21st Floor
OTTAWA, Ontario
K1A 0G5

Dear Ms. Manion:

Our File: SOR/2002-263, Cost of Borrowing (Retail Associations) Regulations

I have reviewed the referenced instrument prior to placing it before the Joint Committee, and would value your advice concerning the following matters:

1. The recommendation preceding the Regulations cites sections 385.22 and 385.23 of the *Cooperative Credit Associations Act* as enabling provisions. These provisions deal with obligations of retail associations with regard to complaints, and are not enabling authorities for these Regulations.

2. Section 5(2)(h)

This provision specifies that the cost of borrowing for a loan does not include charges for insurance against default on a "high-ratio mortgage" or hypothec. Since, by exclusion, charges for insurance against default on mortgages that are not "high-ratio" are presumably included in the cost of borrowing, it would seem useful for greater certainty to define the term "high-ratio".



3. Sections 6(5) and 6(6)(a), French version

Section 6(5) uses the phrase “electronic means in an electronic form” in the English version and “forme électronique” as the analogue in the French version. However, in section 6(6)(a), “voie électronique” is used as the analogue of “electronic means”. I would suggest that, to achieve greater consistency, the French version of section 6(5) be amended to match the English expression. In his October 12, 2004 letter, Mr. Jacques Rousseau raised this concern with respect to SOR/2001-101, SOR/2001-102, SOR/2001-103 and SOR/2001-104. The reply of February 25, 2005 promised to make amendments to address this problem, and I would appreciate your confirmation that such a change will be made in these Regulations as well.

4. Section 6(6)(b)

Section 6(5) allows a disclosure statement to be provided by electronic means in an electronic format if the borrower has consented in writing. Section 6(6)(b) allows a disclosure statement to be provided by fax if the borrower has consented, but does not appear to require that the consent be in writing. In his letter of October 12, 2004, Mr. Jacques Rousseau questioned why written consent was not necessary to receive a disclosure statement by fax, if it is necessary to receive that statement by electronic means in an electronic form. Your reply indicated that this was due to policy issues and that the current regime was under review. I wonder if you are now in a position to advise further in this regard.

In addition, in the passage “the borrower has consented to receive if by fax” found in the English version of section 6(6)(b), the word “if” should be replaced with the word “it”.

5. Section 7(1)

There appears to be a discrepancy between the French and English versions of this provision. In the English version, a retail association that enters into a credit agreement must provide the borrower with the initial disclosure statement “on or before the earlier of” two specified dates. In this version, the retail association has no choice which date applies. However, the French version stipulates that the retail association must provide the initial disclosure statement either no later (“soit plus tard”) than the first date, or no later (“soit plus tard”) than the second specified date. The French version therefore appears to allow the retail association to choose which date applies. Presumably the English version is the intended approach and the French version should be amended accordingly. In connection with the instruments discussed in Mr.

- 3 -



Jacques Rousseau's letter of October 12, 2004, the reply of February 25, 2005 indicated that the French version would be amended to remove the discrepancy. I would appreciate your confirmation that the same amendment will be made to these Regulations.

6. Section 12(1)(d), French version

In the French version of this provision, I suggest that the words "en cause" be removed from the phrase "somme maximale en cause", in order to clarify that the borrower's liability is the maximum liability set by the credit agreement and not by the transaction. I refer once more to Mr. Jacques Rousseau's letter of October 12, 2004 and the reply indicating that this change would be made to the instruments in question. Again, I would value your confirmation that the same amendment will be made to these Regulations.

I look forward to receiving your comments concerning the foregoing.

Yours sincerely,

Shawn Abel
Counsel

/mh



Department of Finance
Canada

Ministère des Finances
Canada

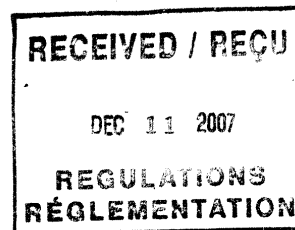
Assistant Deputy Minister

Sous-ministre adjoint



Mr. Shawn Abel
Counsel
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0H4

DEC - 7 2007



Dear Mr. Abel,

Re: SOR/2002-262, Cost of Borrowing (Authorized Foreign Banks) Regulations, and
SOR/2002-263, Cost of Borrowing (Retail Associations) Regulations

Further to your letter of October 11, 2007 I am writing regarding the above-mentioned regulations.

The *Bank Act*, the *Trust and Loan Companies Act*, the *Insurance Companies Act* and the *Cooperative Credit Associations Act* each have a sunset provision requiring re-enactment every five years. The fixed period provides an opportunity for regular updates to the financial institutions statutes to ensure that they are kept current. The Government tabled Bill C-37, *An Act to amend the law governing financial institutions and to provide for related and consequential matters*, on November 27, 2006, and it received Royal Assent on March 29, 2007.

With the passage of the Bill C-37, we are now turning our attention toward the regulatory component of the legislative review, and we are currently in the process of recommending the adoption of regulatory amendments that arose as a result of Bill C-37. As such, the *Cost of Borrowing Regulations* are some of the regulations to be amended. Although we have yet to focus on these specific regulations, we hope to be in a position to recommend regulatory amendments to the *Cost of Borrowing Regulations* in the first half of 2008. At that time, we will be in a position to offer a response on the issues raised by the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations.

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

Yours sincerely,

Valerie Hughes
Assistant Deputy Minister and Counsel, Law Branch
Sous-ministre adjointe et conseillère juridique, Direction juridique

Canada



Department of Finance
Canada

Ministère des Finances
Canada

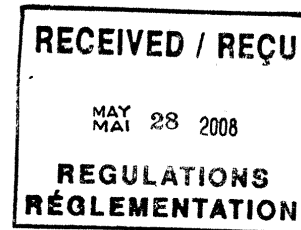
Assistant Deputy Minister

Sous-ministre adjoint



MAY 26 2008

Mr. Shawn Abel
Counsel
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0H4



Dear Mr. Abel,

**Re: SOR/2002-262, *Cost of Borrowing (Authorized Foreign Banks) Regulations*, and
SOR/2002-263, *Cost of Borrowing (Retail Associations) Regulations***

Further to your letter of May 2, 2008, I am writing to advise you of our progress in the above-mentioned regulations.

As indicated in our correspondence of December 10, 2007, we are focusing our attention toward the regulatory component of the financial institutions legislative review, and we are currently in the process of recommending the adoption of regulatory amendments that arose as a result of Bill C-37. As such, the *Cost of Borrowing Regulations* are some of the regulations to be amended and we hope to be in a position to recommend regulatory amendments to the *Cost of Borrowing Regulations* by the end of 2008. At that time, we will be in a position to offer a response on the issues raised by the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations.

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

Yours sincerely,

Valerie Hughes
Assistant Deputy Minister and Counsel

Canada

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

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

JOINT CHAIRMEN

SENATOR J. TREVOR EYTON
DEREK LEE, M.P.

VICE-CHAIRMEN

KEN EPP, M.P.
DAVID CHRISTOPHERSON, M.P.



CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

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

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR J. TREVOR EYTON
DEREK LEE, DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENTS

KEN EPP, DÉPUTÉ
DAVID CHRISTOPHERSON, DÉPUTÉ



May 30, 2008

Ms. Valerie Hughes
Assistant Deputy Minister and Counsel
Law Branch
Department of Finance
L'Esplanade Laurier
140 O'Connor Street, 21st Floor
OTTAWA, Ontario
K1A 0G5

Dear Ms. Hugues:

Our File: SOR/2002-262, *Cost of Borrowing (Authorized Foreign Banks) Regulations*

Reference is made to your letter of May 26, 2008, in which you indicate that a general review of legislation relating to financial institutions is currently underway, and that once regulatory amendments to the *Cost of Borrowing Regulations* are recommended as a result of that review, which is expected to occur by the end of 2008, you will be in a position to reply to the issues raised in my letter of June 4, 2007.

Where the review of a particular statutory instrument gives rise to questions or concerns, it is really only possible for the Joint Committee to fulfill its mandate upon receipt of a reply that deals with the substance of those questions or concerns. The points raised in my June 4, 2007 letter are not complex and, in several cases, simply seek confirmation that amendments will be made in the same manner as already promised in respect of related instruments. Given that nearly a year has already passed since these points were first raised, it would be appreciated if a substantive reply to each point were provided without further delay.

Yours sincerely,

Shawn Abel
Counsel

/mh



Department of Finance
Canada

Ministère des Finances
Canada

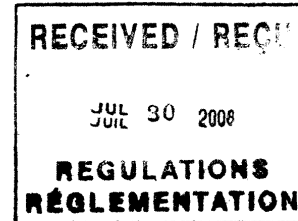
Assistant Deputy Minister

Sous-ministre adjoint



JUL 29 2008

Mr. Shawn Abel
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, ON K1A 0H4



Dear Mr. Abel,

Re: SOR/2002-262, *Cost of Borrowing (Authorized Foreign Banks) Regulations*

I am writing in response to your correspondence of May 30, 2008 regarding the above-mentioned Cost of Borrowing (COB) Regulations.

Given that the COB regulations applicable to banks, authorized foreign banks, federally incorporated trust and loan companies, foreign and federally incorporated insurance companies, and retail associations are generally similar in wording, we expect that changes that have been previously indicated with respect to any one of these regulations would be transposed to all other regulations, where applicable. To assist you, we are providing responses, in respect of the COB (Authorized Foreign Bank) Regulations, to the specific issues raised in your letter of June 4, 2007. You will note that the majority of our responses have already been provided in correspondence in respect of the other COB Regulations.

As indicated in our last correspondence, a general review of the framework relating to financial institutions is currently underway and we hope to be in a position to recommend regulatory amendments to the *Cost of Borrowing Regulations* by the end of 2008. You should note that only at that time will we be in a position to officially confirm our responses on the issues raised by the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations.

1. Section 5(2)(h)

With respect to your comment on the need to define the term “high-ratio” in paragraph 5(2)(h), we would note that the term has been undefined in the regulations without causing any difficulties. This terminology is “terme d’art” widely used and the concept of high-ratio is well understood by all participants in the mortgage industry. The term can also be found undefined in the federal-provincial harmonization template from which these regulations are derived. We do not see the need at this time to formally define the term.

Canada



2. Sections 6(5) and 6(6)(a), French version

With respect to your comments about subsection 6(5) and paragraph 6(6)(a), as indicated in our correspondence of February 25, 2005 to Mr. Jacques Rousseau, we agree to make changes to subsection 6(5) to match the French and English versions of the Regulations. As regulatory amendments are considered, we will recommend these changes to all the COB regulations where appropriate.

3. Section 6(6)(b)

With respect to your comments on the manner of providing consent for fax and electronic means, as indicated in our correspondence of March 26, 2007 to Mr. Rousseau, we are currently in the process of recommending the adoption of regulatory amendments that arose as a result of Bill C-37 and Bill C-57, including the development of a framework for the communication of electronic documents.

With respect to your comments about a typographical error, as indicated in our correspondence of April 26, 2005 to Mr. Rousseau, we agree that the word "if" in section 6(6)(b) should be replaced by the word "it". As regulatory amendments are considered, we will recommend these changes to all the COB Regulations, where appropriate.

4. Section 7(1)

With respect to your comments regarding the differences between the English and French versions of subsection 7(1), as indicated in our correspondence of February 25, 2005 to Mr. Rousseau, we agree to make the appropriate change to the French version. As regulatory amendments are considered, we will recommend these changes to all the COB Regulations, where appropriate.

5. Section 12(1)(d)

With respect to your comments on paragraph 12(1)(d), as indicated in our correspondence of February 25, 2005 to Mr. Rousseau, we agree to make the appropriate change to the French version. As regulatory amendments are considered, we will recommend these changes to all the COB Regulations, where appropriate.

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

Yours sincerely,

Valerie Hughes
Assistant Deputy Minister and Counsel

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

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



CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

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



September 17, 2008

Ms. Valerie Hughes
Assistant Deputy Minister and Counsel
Law Branch
Department of Finance
L'Esplanade Laurier
140 O'Connor Street, 21st Floor
OTTAWA, Ontario
K1A 0G5

Dear Ms. Hugues:

Our Files: SOR/2002-262, Cost of Borrowing (Authorized Foreign Banks)
Regulations
SOR/2002-263, Cost of Borrowing (Retail Associations)
Regulations

I refer again to your letter of July 29, 2008 concerning the *Cost of Borrowing (Authorized Foreign Banks) Regulations* and in response to several points raised in my earlier letter of June 4, 2007. I note that the concerns raised in a separate letter of June 4, 2007 in respect of the *Cost of Borrowing (Retail Associations) Regulations* were substantially the same as those raised in respect of the *Cost of Borrowing (Authorized Foreign Banks) Regulations*, with the exception of the point noted in connection with section 10(1)(g) of the latter. Can the Joint Committee therefore take your letter of July 29, 2008 to also apply to the same concerns raised in respect of the *Cost of Borrowing (Retail Associations) Regulations*?

I look forward to receiving your confirmation in this regard, as well your response to points 1 and 6 of my letter of June 4, 2007 which, as my letter of August 12, 2008 noted, remains outstanding.

Yours sincerely,

Shawn Abel
Counsel

/mh



Department of Finance Canada
Ministère des Finances Canada

Ottawa, Canada
K1A 0G5



FEB 05 2009

Mr. Shawn Abel
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, ON K1A 0H4

RECEIVED/REÇU
FEB 09 2009
REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Abel:

Re: Cost of Borrowing Regulations

I write in response to your letters of September 17, 2008 and January 20, 2009 regarding the *Cost of Borrowing Regulations* (COB Regulations).

As mentioned in my previous letter of July 29, 2008, we expect that changes that have been previously indicated with respect to any one of the COB Regulations would be transposed, where applicable, to all other COB Regulations. Therefore, the answers provided in my letter of July 29, 2008, also apply to the same concerns raised in respect of the COB (Retail Associations) Regulations.

The July letter responded to points 2 to 6 of your June 4, 2007 letter. With respect to the first point, as you have noted, the enabling authorities appear in the recommendation that precedes the COB Regulations. The references to sections 385.22 and 385.23 of the *Cooperative Credit Associations Act* in the COB (Retail Associations) Regulations and sections 573, 573.1 and 574 of the *Bank Act* in the COB (Authorized Foreign Banks) Regulations appear to be over-inclusive of legislative authority and, in that respect, unnecessary. However, it is not possible to amend the recommendation preceding the Regulations to remove or to change these references.

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

Yours sincerely,

Valerie Hughes
Assistant Deputy Minister and Counsel
Law Branch

Canada

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

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

JOINT CHAIRMEN

SENATOR J. TREVOR EYTON
ANDREW J. KANIA, LL.M., M.P.

VICE-CHAIRMEN

ROYAL GALIPEAU, M.P.
BRIAN MASSE, M.P.



CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

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

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR J. TREVOR EYTON
ANDREW J. KANIA, LL.M., DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENTS

ROYAL GALIPEAU, DÉPUTÉ
BRIAN MASSE, DÉPUTÉ



March 27, 2009

Ms. Valerie Hughes
Assistant Deputy Minister and Counsel
Law Branch
Department of Finance
L'Esplanade Laurier
140 O'Connor Street, 21st Floor
OTTAWA, Ontario K1A 0G5

Dear Ms. Hughes:

Our Files: SOR/2002-262, Cost of Borrowing (Authorized Foreign Banks) Regulations
SOR/2002-263, Cost of Borrowing (Retail Associations) Regulations

Thank you for your letter of February 5, 2009 concerning the above-mentioned instruments. Prior to placing this file before the Joint Committee, I would appreciate your further advice concerning one matter.

Your February 5, 2009 letter states that a response to point 6 of my June 4, 2007 letter concerning SOR/2002-262 has already been provided, but this appears not to be the case. In my June 4, 2007 letter, I suggested that the French version of section 10(1)(g) of the *Cost of Borrowing (Authorized Foreign Banks) Regulations* should be amended to replace the passage "les frais" with "les frais ou pénalités" in order to conform with the French version of section 570 of the Act and to the English version of section 10(1)(g) of the Regulations. Your previous letter of July 29, 2008 did not address this suggestion, and a substantive response on this point would therefore be appreciated.

I look forward to your comments and thank you for your attention to this matter.

Yours sincerely,


Shawn Abel
Counsel

/mh



Department of Finance
Canada

Ministère des Finances
Canada

Assistant Deputy Minister

Sous-ministre adjointe



DEC 04 2009

RECEIVED/REÇU

DEC 09 2009

REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Mr. Shawn Abel
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, ON K1A 0H4

Dear Mr. Abel,

Re: SOR /2002-262, *Cost of Borrowing (Authorized Foreign Banks) Regulations*
SOR /2002-263, *Cost of Borrowing (Retail Associations) Regulations*

I am writing in response to your correspondence of March 27, 2009 and August 6, 2009 regarding the above-noted *Cost of Borrowing Regulations* (the "Regulations").

Amendments to the Regulations were published in *Canada Gazette* Part II on September 30, 2009. The following table outlines the amendments that were made in respect of concerns raised in your letter dated June 4, 2007.

Concern	Amendment
Error in citing legislative provisions in recommendation preceding the Regulations	No regulatory change as explained in my letter dated July 29, 2008.
Section 5(2)(h)	No regulatory change as explained in my letter dated July 29, 2008.
Sections 6(5) and 6(6)(a) French	Subsection 6(5) was repealed and paragraph 6(6)(a) was replaced. Subsection 6(6) refers to disclosure statements sent by mail. Please see subsections 2(3) and (4) of SOR/2009-259 and 261.
Section 6(6)(b)	Paragraph 6(6)(b) was also replaced. Subsection 6(6) refers to disclosure statements sent by mail. Please see subsection 2(4) of SOR/2009-259 and 261.
Section 7(1) French version	French version of the subsection was amended to be consistent with the English. Please see subsection 4(1) of SOR/2009-259 and 261.
Section 10(1)(g) French version	French version of the paragraph was amended to be consistent with the English. Please see subsection 5(1) of the SOR/2009-259 and 261.
Section 12(1)(d) French version	The words "en cause" were removed. In the

Canada



	case of the regulation relating to authorized foreign banks, the comma after “malgré” was removed and a comma was added between “l’emprunteur” and “celui-ci”. Please see subsection 7(1) of SOR/2009-259 and 261.
--	--

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

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Valerie Hughes', written in a cursive style.

Valerie Hughes
Assistant Deputy Minister and Counsel
Law Branch

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

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

JOINT CHAIRS

SENATOR YONAH MARTIN
ANDREW J. KANIA, LL.M., M.P.

VICE-CHAIRS

ROYAL GALIPEAU, M.P.
BRIAN MASSE, M.P.



CANADA

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

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

CO PRÉSIDENTS

SÉNATRICE YONAH MARTIN
ANDREW J. KANIA, LL.M., DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENTS

ROYAL GALIPEAU, DÉPUTÉ
BRIAN MASSE, DÉPUTÉ



May 6, 2010

Ms. Valerie Hughes
Assistant Deputy Minister and Counsel
Law Branch
Department of Finance
L'Esplanade Laurier
140 O'Connor Street, 21st Floor
OTTAWA, Ontario K1A 0G5

Dear Ms. Hughes:

Our Files: SOR/2002-262, Cost of Borrowing (Authorized Foreign Banks)
Regulations
SOR/2002-263, Cost of Borrowing (Retail Associations) Regulations

Thank you for your letter of December 4, 2009, which indicated that amendments addressing the concerns raised in connection with the above-referenced instruments were recently made by SOR/2009-259 and SOR/2009-261.

I note that subsection 2(3) of the amending instruments, which makes one of the promised amendments, will come into force on the day on which section 138 of *An Act to amend certain Acts in relation to financial institutions*, S.C. 2005, c. 54 comes into force, which day is to be fixed by order of the Governor-in-Council. Can you advise as to when it is expected that this provision will come into force?

I look forward to receiving your reply.

Yours sincerely,

Shawn Abel
Counsel

/mn



Department of Finance
Canada

Ministère des Finances
Canada

Assistant Deputy Minister

Sous-ministre adjointe



DEC 01 2010

Mr. Shawn Abel
Counsel
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, ON
K1A 0A4

RECEIVED/REÇU

DEC 09 2010

REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

**Re: SOR/2002-262, Cost of Borrowing (Authorized Foreign Banks) Regulations
SOR/2002-263, Cost of Borrowing (Retail Associations) Regulations**

Dear Mr. Abel:

Further to your letter of May 6, 2010, I am writing to advise you that section 138 of *An Act to amend certain Acts in relation to financial institutions*, S.C. 2005, c. 54 will come into force on June 1, 2011.

The Order fixing June 1, 2011 as the date of the Coming into Force of certain Sections of *An Act to amend certain Acts in relation to financial institutions* was published in the Canada Gazette Part II on November 10, 2010 under SOR/2010-229.

We appreciate the time you have taken to enquire about the progress of these regulations.

Yours sincerely,

Sandra Hassan
Acting Assistant Deputy Minister and Counsel

Canada

Annexe G

**TRANSLATION / TRADUCTION****NOTE SUR LES DORS/2002-262, *RÈGLEMENT SUR LE COÛT D'EMPRUNT (BANQUES ÉTRANGÈRES AUTORISÉES)* ET DORS/2002-263, *RÈGLEMENT SUR LE COÛT D'EMPRUNT (ASSOCIATIONS DE DÉTAIL)***

Plusieurs préoccupations relativement à ces textes ont été portées à l'attention du ministère des Finances. Les préoccupations étaient substantiellement semblables dans les deux cas, à l'exception d'un problème additionnel soulevé en rapport avec le DORS/2002-262.

Sauf, pour les points 1 et 2 soulevés dans les lettres du 4 juin 2007 du conseiller juridique, toutes les questions concernaient des problèmes de rédaction qui ont maintenant été réglés grâce à des modifications apportées par les DORS/2009-259 et DORS/2009-261.

Le premier point soulignait que deux des dispositions de chacune des lois habilitantes applicables qui avaient été citées dans les recommandations précédant ces textes ne conféraient aucun pouvoir habilitant applicable. Le ministère reconnaît l'erreur dans la lettre du 9 février 2009, et aucune conséquence juridique n'en découle.

Le deuxième point portait sur l'utilisation de l'expression « hypothèque à ratio élevé » dans le but d'exclure certains frais d'assurance. Le conseiller juridique a laissé entendre qu'il serait peut-être souhaitable de définir cette expression pour plus de certitude. La lettre du 29 juillet 2008 du ministère indique qu'il s'agit d'un terme technique bien compris dans l'industrie et, par conséquent, qu'il n'a pas besoin d'être formellement défini.

Si les membres sont satisfaits des réponses du ministère, aucune autre mesure n'est nécessaire et ces dossiers peuvent être classés.

16 août 2012
SA/mh



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 4 juin 2007

Madame Kathleen Manion
Coordonnatrice par intérim, Relations parlementaires
Direction juridique
Ministère des Finances
L'Esplanade Laurier
140, rue O'Connor, 21^e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 0G5

Madame,

N/Réf.: DORS/2002-262, Règlement sur le coût d'emprunt (banques étrangères autorisées)

J'ai examiné le texte en rubrique avant de le soumettre au Comité mixte, et j'aimerais connaître votre avis au sujet des questions suivantes :

1. La recommandation précédant le *Règlement* cite, en tant que dispositions habilitantes, les articles 573 et 574 de la *Loi sur les banques*, qui traitent des obligations des banques étrangères autorisées en ce qui concerne les réclamations. L'article 573 ne semble pas conférer de pouvoir législatif et, quoi qu'il en soit, le *Règlement* ne porte pas sur les réclamations. Par conséquent, ces dispositions ne constituent pas des pouvoirs habilitants dans le cas du *Règlement*.

2. Alinéa 5(2)h)

Cette disposition précise que le coût d'emprunt dans le cas d'un prêt ne comprend pas les frais d'assurance en cas de défaillance visant une « hypothèque à ratio élevé ». Puisque, par élimination, les frais d'assurance en cas de défaillance visant les hypothèques qui ne sont pas « à ratio élevé » sont supposément compris dans le coût d'emprunt, il semblerait utile, pour plus de certitude, de définir l'expression « à ratio élevé ». Si vous êtes d'accord, j'aimerais que vous me confirmiez que ce changement sera également apporté en ce qui concerne les DORS/2001-101, DORS/2001-102, DORS/2001-103, DORS/2001-104 et DORS/2002-263.



3. Paragraphe 6(5) et alinéa 6(6)a), version française

Le paragraphe 6(5) emploie l'expression « electronic means in an electronic form » dans la version anglaise et « forme électronique » comme étant son analogue dans la version française. Toutefois, à l'alinéa 6(6)a), on utilise « voie électronique » comme analogue de « electronic means ». Au point 3 de sa lettre du 12 octobre 2004, M. Jacques Rousseau soulevait cette préoccupation en ce qui concerne les DORS/2001-101, DORS/2001-102, DORS/2001-103 et DORS/2001-104. La réponse du 25 février 2005 promettait d'apporter des modifications pour régler ce problème, et j'aimerais que vous me confirmiez que ce changement sera apporté également dans le *Règlement*.

4. Alinéa 6(6)b)

Le paragraphe 6(5) prévoit une déclaration sous forme électronique si l'emprunteur y a consenti par écrit. L'alinéa 6(6)b) prévoit une déclaration par télécopieur si l'emprunteur y a consenti, mais ne semble pas exiger que le consentement soit fait par écrit. Dans sa lettre du 12 octobre 2004, M. Jacques Rousseau demandait pourquoi le consentement écrit n'était pas nécessaire dans le cas d'une déclaration fournie par télécopieur alors qu'il l'est dans le cas d'une déclaration envoyée par voie électronique. Dans votre réponse, vous avez indiqué que c'était en raison de questions liées aux politiques et que le régime actuel était à l'étude. Je me demande si vous êtes maintenant en mesure de donner un avis plus approfondi à cet égard.

En outre, dans le passage « the borrower has consented to receive if by fax » que l'on trouve dans la version anglaise de l'alinéa 6(6)b), il faudrait remplacer le mot « if » par « it ».

5. Paragraphe 7(1)

Il semble y avoir une incompatibilité entre les versions française et anglaise de cette disposition. Dans la version anglaise, une association de détail qui se propose de conclure une convention de crédit avec un emprunteur lui remet la première déclaration exigée par le présent *Règlement* « à l'une ou l'autre » de deux dates précisées. Dans la présente version, l'association de détail n'a pas de choix quant à la date qui s'applique. Toutefois, la version française stipule que l'association de détail doit remettre la première déclaration exigée « soit au plus tard » à la première date, « soit au plus tard » à la deuxième date précisée. Par conséquent, la version française semble permettre à l'association de détail de choisir la date qui s'applique. En supposant que la version anglaise est l'approche

- 3 -



visée, la version française devrait être modifiée en conséquence. Relativement aux textes dont il est question dans la lettre du 12 octobre 2004 de M. Jacques Rousseau, la réponse du 25 février 2005 indiquait que la version française serait modifiée de façon à éliminer l'incompatibilité. J'aimerais que vous confirmiez que la même modification sera apportée dans le *Règlement*.

6. Alinéa 10(1)g), version française

La version française de l'article 570 de la *Loi*, auquel la présente disposition a trait, renvoie à « les frais ou pénalités ». Par conséquent, la version française de cette disposition devrait également renvoyer à « les frais ou pénalités » et non seulement « les frais ». Aux fins d'une confirmation additionnelle, je vous renvoie à la version anglaise de la présente disposition, qui parle de « the charges or penalties ».

7. Alinéa 12(1)d), version française

Dans la version française de cette disposition, je laisse entendre que les mots « en cause » peuvent être supprimés de l'expression « somme maximale en cause » afin de clarifier que l'emprunteur est tenu responsable de la somme maximale établie par la convention de crédit et non par l'opération. En outre, il ne devrait pas y avoir une virgule après le mot « malgré », mais il devrait y en avoir une entre les mots « emprunteur » et « celui-ci ». Je fais référence une fois de plus à la lettre du 12 octobre 2004 de M. Jacques Rousseau et à la réponse qui indique que ces changements seraient apportés aux textes en question. À nouveau, j'aimerais que vous me confirmiez que les mêmes modifications seront apportées au *Règlement*.

En attendant vos commentaires au sujet de ce qui précède, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Shawn Abel
Conseiller juridique

/mh



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 4 juin 2007

Madame Kathleen Manion
Coordonnatrice par intérim, Relations parlementaires
Direction juridique
Ministère des Finances
L'Esplanade Laurier
140, rue O'Connor, 21^e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 0G5

Madame,

N/Réf.: DORS/2002-263, Règlement sur le coût d'emprunt (associations de détail)

J'ai examiné le texte en rubrique avant de le soumettre au Comité mixte, et j'aimerais connaître votre avis au sujet des questions suivantes :

1. La recommandation précédant le *Règlement* cite, en tant que dispositions habilitantes, les articles 385.22 et 385.23 de la *Loi sur les associations coopératives de crédit*. Ces dispositions, qui traitent des obligations des associations de crédit en ce qui concerne les réclamations, ne constituent pas des pouvoirs habilitants dans le cas du *Règlement*.

2. Alinéa 5(2)b)

Cette disposition précise que le coût d'emprunt d'un prêt ne comprend pas les frais d'assurance en cas de défaillance visant une « hypothèque à ratio élevé ». Puisque, par élimination, les frais d'assurance en cas de défaillance visant des hypothèques qui ne sont pas « à ratio élevé » sont supposément compris dans le coût d'emprunt, il semblerait utile, pour plus de certitude, de définir l'expression « à ratio élevé ».

3. Paragraphe 6(5) et alinéa 6(6)a), version française

Le paragraphe 6(5) emploie l'expression « electronic means in an electronic form » dans la version anglaise et « forme électronique » comme étant son analogue dans la version française. Toutefois, à l'alinéa 6(6)a), on utilise « voie électronique » comme analogue de « electronic means ». À mon avis, par souci d'uniformité, il faudrait modifier la version française du paragraphe 6(5) pour qu'il corresponde à



l'expression anglaise. Dans sa lettre du 12 octobre 2004, M. Jacques Rousseau soulevait cette préoccupation en ce qui concerne les DORS/2001-101, DORS/2001-102, DORS/2001-103 et DORS/2001-104. La réponse du 25 février 2005 promettait d'apporter des modifications pour régler ce problème, et j'aimerais que vous me confirmiez que ce changement sera apporté également dans le *Règlement*.

4. Alinéa 6(6)b)

Le paragraphe 6(5) prévoit une déclaration sous forme électronique si l'emprunteur y a consenti par écrit. L'alinéa 6(6)b) prévoit une déclaration par télécopieur si l'emprunteur y a consenti, mais ne semble pas exiger que le consentement soit fait par écrit. Dans sa lettre du 12 octobre 2004, M. Jacques Rousseau demandait pourquoi le consentement écrit n'était pas nécessaire dans le cas d'une déclaration fournie par télécopieur alors qu'il l'est dans le cas d'une déclaration envoyée par voie électronique. Dans votre réponse, vous avez indiqué que c'était en raison de questions liées aux politiques et que le régime actuel était à l'étude. Je me demande si vous êtes maintenant en mesure de donner un avis plus approfondi à cet égard.

En outre, dans le passage « the borrower has consented to receive if by fax » que l'on trouve dans la version anglaise de l'alinéa 6(6)b), il faudrait remplacer le mot « if » par « it »

5. Paragraphe 7(1)

Il semble y avoir une incompatibilité entre les versions française et anglaise de cette disposition. Dans la version anglaise, une association de détail qui se propose de conclure une convention de crédit avec un emprunteur lui remet la première déclaration exigée par le présent *Règlement* « on or before the earlier of » les deux dates précisées. Dans cette version, l'association de détail n'a pas de choix quant à la date qui s'applique. Toutefois, la version française stipule que l'association de détail doit remettre la première déclaration exigée « soit au plus tard » à la première date, « soit au plus tard » à la deuxième date précisée. Par conséquent, la version française semble permettre à l'association de détail de choisir la date qui s'applique. En supposant que la version anglaise est l'approche Visée, la version française devrait être modifiée en conséquence. Relativement aux textes dont il est question dans la lettre du 12 octobre 2004 de M. Jacques Rousseau, la réponse du 25 février 2005 indiquait que la version française serait modifiée de façon à éliminer l'incompatibilité. J'aimerais que vous confirmiez que la même modification sera apportée dans le *Règlement*.

- 3 -



6. Alinéa 12(1)d), version française

Dans la version française de cette disposition, je laisse entendre que les mots « en cause » peuvent être supprimés de l'expression « somme maximale en cause » afin de clarifier que l'emprunteur est tenu responsable de la somme maximale établie par la convention de crédit et non par l'opération. Je fais référence une fois de plus à la lettre du 12 octobre 2004 de M. Jacques Rousseau et à la réponse qui indique que ces changements seraient apportés aux textes en question. À nouveau, j'aimerais que vous me confirmiez que les mêmes modifications seront apportées au *Règlement*.

En attendant vos commentaires au sujet de ce qui précède, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Shawn Abel
Conseiller juridique

/mh



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 7 décembre 2007

Monsieur Shawn Abel
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s du Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0H4

Monsieur,

Objet: DORS/2002-262, Règlement sur le coût d'emprunt (banques étrangères autorisées)
DORS/2002/263, Règlement sur le coût d'emprunt (associations de détail)

Comme suite à votre lettre du 11 octobre 2007, je vous écris au sujet des règlements en rubrique.

La *Loi sur les banques*, la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt*, la *Loi sur les sociétés d'assurances* et la *Loi sur les associations coopératives de crédit* comportent chacune une disposition de réexamen qui exige une réadoption tous les cinq ans. La période fixée donne l'occasion de mettre régulièrement à jour les lois visant les institutions financières afin de s'assurer qu'elles sont toujours à jour. Le 27 novembre 2006, le gouvernement a déposé le projet de loi C-37, Loi modifiant la législation régissant les institutions financières et comportant des mesures connexes et corrélatives. Le projet de loi a reçu la sanction royale le 29 mars 2007.

Avec l'adoption du projet de loi C-37, nous tournons maintenant notre attention vers le volet réglementaire de l'examen législatif, et nous sommes actuellement en train de recommander l'adoption des modifications à la réglementation qui ont découlé du projet de loi C-37. À ce titre, le *Règlement sur le coût d'emprunt* doit donc être modifié. Même si nous n'avons pas encore examiné ces règlements précis, nous espérons être en mesure de recommander des modifications au *Règlement sur le coût d'emprunt* au cours du premier semestre de 2008. À ce moment-là, nous serons en mesure de répondre aux questions soulevées par le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation.

- 2 -



Tout en vous remerciant d'avoir pris le temps de porter vos préoccupations à notre attention, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Valerie Hughes
Sous-ministre adjointe et conseillère juridique
Direction juridique



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 26 mai 2008

Monsieur Shawn Abel
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s du Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0H4

Monsieur,

Objet: DORS/2002-262, Règlement sur le coût d'emprunt (banques étrangères
autorisées)
DORS/2002/263, Règlement sur le coût d'emprunt (associations de détail)

Comme suite à votre lettre du 2 mai 2008, je vous écris pour vous informer des progrès réalisés au sujet des règlements en rubrique.

Comme nous l'indiquions dans notre correspondance du 10 décembre 2007, nous concentrons notre attention sur le volet réglementaire de l'examen de la législation sur les institutions financières, et nous sommes actuellement en train de recommander l'adoption des modifications à la réglementation qui ont découlé du projet de loi C-37. À ce titre, le *Règlement sur le coût d'emprunt* doit donc être modifié. Même si nous n'avons pas encore examiné ces règlements précis, nous espérons être en mesure de recommander des modifications au *Règlement sur le coût d'emprunt* d'ici la fin de 2008. À ce moment-là, nous serons en mesure de répondre aux questions soulevées par le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation.

Tout en vous remerciant d'avoir pris le temps de porter vos préoccupations à notre attention, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Valerie Hughes
Sous-ministre adjointe et conseillère juridique
Direction juridique



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 30 mai 2008

Madame Valerie Hughes
Sous-ministre adjointe et conseillère juridique
Direction juridique
Ministère des Finances
L'Esplanade Laurier
140, rue O'Connor, 21^e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 0G5

Madame,

N/Réf.: DORS/2002-262, Règlement sur le coût d'emprunt (banques étrangères autorisées)

En référence à votre lettre du 26 mai 2008 dans laquelle vous indiquiez qu'un examen général de la législation relative aux institutions financières est en cours, et qu'une fois les modifications concernant le *Règlement sur le coût d'emprunt* recommandées au terme de cet examen, ce qui devrait survenir vers la fin de 2008, vous serez en mesure de répondre aux questions soulevées dans ma lettre du 4 juin 2007.

Lorsque l'examen d'un texte réglementaire donné soulève des questions ou des préoccupations, le Comité mixte ne peut vraiment s'acquitter de son mandat que lorsqu'il reçoit une réponse qui traite du contenu de ces questions ou préoccupations. Les points soulevés dans ma lettre du 4 juin 2007 ne sont pas complexes et, dans plusieurs cas, ne visent qu'à recevoir une confirmation que les modifications seront apportées de la même manière, comme il a été promis, pour ce qui est de textes connexes. Comme il s'est déjà écoulé presque une année depuis que ces points ont été soulevés pour la première fois, nous aimerions recevoir une réponse sur le fond de chaque point sans plus tarder.

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

Shawn Abel
Conseiller juridique

/mh



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 29 juillet 2008

Monsieur Shawn Abel
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s du Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0H4

Monsieur,

Objet: DORS/2002-262, Règlement sur le coût d'emprunt (banques étrangères autorisées)

Je vous écris en réponse à votre correspondance du 30 mai 2008 au sujet du *Règlement sur le coût d'emprunt* en rubrique.

Étant donné que le libellé des règlements sur le coût d'emprunt s'appliquant aux banques, banques étrangères autorisées, sociétés de fiducie et de prêt constituées en vertu d'une loi fédérale, sociétés d'assurance étrangères et sociétés d'assurance constituées en vertu d'une loi fédérale et associations de détail est généralement semblable, nous nous attendons à ce que les modifications qui ont été précédemment mentionnées pour ce qui est de l'un de ces règlements seront transposées à tous les autres règlements, selon le cas. Dans le but de vous aider, nous fournissons des réponses en ce qui concerne le *Règlement sur le coût d'emprunt (banques étrangères autorisées)* relativement aux questions précises soulevées dans votre lettre du 4 juin 2007. Vous constaterez que la majorité de nos réponses ont déjà été fournies dans une correspondance relative à l'autre règlement sur le coût d'emprunt.

Comme nous l'indiquions dans notre dernière lettre, un examen général du cadre relatif aux institutions financières est en cours et nous espérons être en mesure de recommander des modifications aux règlements sur le coût d'emprunt d'ici la fin de 2008. Veuillez prendre note que ce n'est qu'à ce moment-là que nous serons en mesure de confirmer officiellement nos réponses quant aux questions soulevées par le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation.

- 2 -



1. Alinéa 5(2)b)

Relativement à votre commentaire quant à la nécessité de définir l'expression « à ratio élevé » à l'alinéa 5(2)b), nous tenons à faire remarquer que l'expression n'a jamais été définie dans le *Règlement*, et ce, sans que cela cause de difficultés. Cette terminologie constitue un « terme d'art » largement utilisé et la notion de ratio élevé est bien comprise de tous les participants de l'industrie hypothécaire. On retrouve également l'expression non définie dans le modèle d'harmonisation fédéral-provincial dont ces règlements sont dérivés. Nous ne voyons pas la nécessité à ce moment-ci de définir l'expression de façon formelle.

2. Paragraphe 6(5) et alinéa 6(6)a), version française

Pour ce qui est de vos commentaires au sujet du paragraphe 6(5) et de l'alinéa 6(6)a), comme il est indiqué dans notre lettre du 25 février 2005 à M. Jacques Rousseau, nous acceptons de modifier le paragraphe 6(5) pour que les versions française et anglaise du *Règlement* correspondent. À mesure que des modifications réglementaires seront envisagées, nous recommanderons ces modifications à tous les règlements sur le coût d'emprunt, selon le cas.

3. Alinéa 6(6)b)

En ce qui concerne vos commentaires sur la façon de donner un consentement par télécopieur et par voie électronique, comme il est indiqué dans notre correspondance du 26 mars 2007 à M. Rousseau, nous sommes en train de recommander l'adoption de modifications réglementaires qui découlent du projet de loi C-37 et du projet de loi C-57, y compris l'élaboration d'un cadre pour la communication de documents électroniques.

Relativement à vos commentaires au sujet d'une erreur typographique, comme il est indiqué dans notre correspondance du 26 avril 2005 à M. Rousseau, nous acceptons de remplacer le mot « if » dans l'alinéa 6(6)b) par le mot « it ». À mesure que des modifications réglementaires seront envisagées, nous recommanderons ces modifications à tous les règlements sur le coût d'emprunt, selon le cas.

4. Paragraphe 7(1)

Pour ce qui est de vos commentaires au sujet des différences entre les versions française et anglaise du paragraphe 7(1), comme il est indiqué dans notre correspondance du 25 février 2005 à M. Rousseau, nous acceptons d'apporter la modification appropriée à la version française. À mesure que des modifications réglementaires seront envisagées, nous recommanderons ces modifications à tous les règlements sur le coût d'emprunt, selon le cas.

- 3 -



5. Alinéa 12(1)d)

Pour ce qui est de vos commentaires au sujet de l'alinéa 12(1)d), comme il est indiqué dans notre correspondance du 25 février 2005 à M. Rousseau, nous acceptons d'apporter les modifications appropriées à la version française. À mesure que des modifications réglementaires seront envisagées, nous recommanderons ces modifications à tous les règlements sur le coût d'emprunt, selon le cas.

Tout en vous remerciant d'avoir pris le temps de porter vos préoccupations à notre attention, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Valerie Hughes
Sous-ministre adjointe et conseillère juridique
Direction juridique



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 17 septembre 2008

Madame Valerie Hughes
Sous-ministre adjointe et conseillère juridique
Direction juridique
Ministère des Finances
L'Esplanade Laurier
140, rue O'Connor, 21^e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 0G5

Madame,

N/Réf.: DORS/2002-262, Règlement sur le coût d'emprunt (banques étrangères autorisées)
DORS/2002-263, Règlement sur le coût d'emprunt (associations de détail)

Je me reporte à nouveau à votre lettre du 29 juillet 2008 au sujet du *Règlement sur le coût d'emprunt (banques étrangères autorisées)* et en réponse à plusieurs points soulevés dans ma lettre du 4 juin 2007. Je constate que les préoccupations soulevées dans une lettre distincte du 4 juin 2007 relativement au *Règlement sur le coût d'emprunt (associations de détail)* étaient substantiellement les mêmes que celles soulevées par rapport au *Règlement sur le coût d'emprunt (banques étrangères autorisées)*, à l'exception du point noté en rapport avec l'alinéa 10(1)g de la deuxième lettre. Par conséquent, est-ce que le Comité mixte peut prendre votre lettre du 29 juillet 2008 et l'appliquer aux mêmes préoccupations soulevées relativement au *Règlement sur le coût d'emprunt (associations de détail)*?

Dans l'espoir de recevoir votre confirmation à cet égard, ainsi que votre réponse aux points 1 et 6 de ma lettre du 4 juin 2007 qui, comme l'indiquait ma lettre du 12 août 2008, demeurent sans réponse, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Shawn Abel
Conseiller juridique

/mh



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 5 février 2009

Monsieur Shawn Abel
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s du Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0H4

Monsieur,

Objet: Règlements sur le coût d'emprunt

Je vous écris en réponse à vos lettres du 17 septembre 2008 et du 20 janvier 2009 au sujet des règlements sur le coût d'emprunt.

Comme je l'ai mentionné dans ma lettre du 29 juillet 2008, nous nous attendons à ce que les changements qui ont été indiqués précédemment relativement à n'importe lesquels des règlements sur le coût d'emprunt seraient transposés, le cas échéant, à tous les autres règlements sur le coût d'emprunt. Par conséquent, les réponses fournies dans ma lettre du 29 juillet 2008 s'appliquent également aux mêmes préoccupations soulevées relativement au *Règlement sur le coût d'emprunt (associations de détail)*.

La lettre de juillet répondait aux points 2 à 6 de votre lettre du 4 juin 2007. Pour ce qui est du premier point, comme vous l'avez fait remarquer, les pouvoirs habilitants figurent dans la recommandation qui précède les règlements sur le coût d'emprunt. Les références aux articles 385.22 et 385.23 de la *Loi sur les associations coopératives de crédit* dans le *Règlement sur le coût d'emprunt (associations de détail)* et aux articles 573, 573.1 et 574 de la *Loi sur les banques* dans le *Règlement sur le coût d'emprunt (banques étrangères autorisées)* semblent être à portée excessive du pouvoir législatif et, à cet égard, sont inutiles. Toutefois, il n'est pas possible de modifier la recommandation précédant le *Règlement* de façon à supprimer ou modifier ces références.

Tout en vous remerciant d'avoir pris le temps de porter vos préoccupations à notre attention, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Valerie Hughes
Sous-ministre adjointe et conseillère juridique
Direction juridique



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 27 mars 2009

Madame Valerie Hughes
Sous-ministre adjointe et conseillère juridique
Direction juridique
Ministère des Finances
L'Esplanade Laurier
140, rue O'Connor, 21^e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 0G5

Madame,

N/Réf.: DORS/2002-262, Règlement sur le coût d'emprunt (banques étrangères autorisées)
DORS/2002-263, Règlement sur le coût d'emprunt (associations de détail)

Je vous remercie de votre lettre du 5 février 2009 au sujet des textes en rubrique. Avant de soumettre ce dossier au Comité mixte, j'aimerais connaître votre avis au sujet d'une question.

Dans votre lettre du 5 février 2009, vous dites qu'une réponse au point 6 de ma lettre du 4 juin 2007 concernant le DORS/2002-262 a déjà été fournie, mais il semble que ce ne soit pas le cas. Dans ma lettre du 4 juin 2007, j'ai suggéré de modifier la version française de l'alinéa 10(1)g) du *Règlement sur le coût d'emprunt (banques étrangères autorisées)* pour remplacer le passage « les frais » par « les frais ou pénalités » de façon à être conforme à la version française de l'article 570 de la *Loi* et à la version anglaise de l'alinéa 10(1)g) du *Règlement*. Votre lettre précédente du 29 juillet 2008 ne donne pas suite à cette suggestion et une réponse détaillée sur ce point serait par conséquent appréciée.

Dans l'espoir de recevoir vos commentaires et tout en vous remerciant de l'attention que vous porterez à cette question, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Shawn Abel
Conseiller juridique

/mh



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 4 décembre 2009

Monsieur Shawn Abel
 Conseiller juridique
 Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
 a/s du Sénat
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0H4

Monsieur,

N/Réf.: DORS/2002-262, Règlement sur le coût d'emprunt (banques étrangères autorisées)
 DORS/2002-263, Règlement sur le coût d'emprunt (associations de détail)

Je vous écris en réponse à vos lettres des 27 mars et 6 août 2009 au sujet des règlements sur le coût d'emprunt en rubrique (les « règlements »).

Les modifications aux règlements ont été publiées dans la partie II de la *Gazette du Canada* le 30 septembre 2009. Le tableau qui suit décrit les modifications qui ont été apportées au sujet des préoccupations soulevées dans votre lettre du 4 juin 2007.

Préoccupation	Modification
Erreur dans la citation des dispositions législatives dans la recommandation précédant le <i>Règlement</i>	Aucune modification réglementaire comme je l'ai expliqué dans ma lettre du 29 juillet 2008.
Alinéas 5(2) <i>b</i>)	Aucune modification réglementaire comme je l'ai expliqué dans ma lettre du 29 juillet 2008.
Paragraphe 6(5) et alinéa 6(6) <i>a</i>), version française	Le paragraphe 6(5) a été abrogé et l'alinéa 6(6) <i>a</i>) a été remplacé. Le paragraphe 6(6) renvoie aux déclarations envoyées par la poste. Prière de consulter les paragraphes 2(3) et (4) des DORS/2009-259 et 261.
Alinéa 6(6) <i>b</i>)	L'alinéa 6(6) <i>b</i>) a aussi été remplacé. Le paragraphe 6(6) renvoie aux déclarations envoyées par la poste. Prière de consulter le paragraphe 2(4) des DORS/2009-259 et 261.

- 2 -



Paragraphe 7(1), version française	La version française du paragraphe a été modifiée de façon à être conforme à la version anglaise. Prière de consulter le paragraphe 4(1) des DORS/2009-259 et 261.
Alinéa 10(1)g, version française	La version française du paragraphe a été modifiée de façon à être conforme à la version anglaise. Prière de consulter le paragraphe 5(1) des DORS/2009-259 et 261.
Alinéa 12(1)d, version française	Les mots « en cause » ont été supprimés. Dans le cas du règlement relatif aux banques étrangères autorisées, la virgule après « malgré » a été supprimée et une virgule a été ajoutée entre « l'emprunteur » et « celui-ci ». Prière de consulter le paragraphe 7(1) des DORS/2009-259 et 261.

Tout en vous remerciant d'avoir pris le temps de porter vos préoccupations à notre attention, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Valerie Hughes
Sous-ministre adjointe et conseillère juridique
Direction juridique



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 6 mai 2010

Madame Valerie Hughes
Sous-ministre adjointe et conseillère juridique
Direction juridique
Ministère des Finances
L'Esplanade Laurier
140, rue O'Connor, 21^e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 0G5

Madame,

N/Réf.: DORS/2002-262, Règlement sur le coût d'emprunt (banques étrangères autorisées)
DORS/2002-263, Règlement sur le coût d'emprunt (associations de détail)

Je vous remercie de votre lettre du 4 décembre 2009 dans laquelle vous indiquez que les modifications concernant les préoccupations soulevées en rapport avec les textes réglementaires en rubrique ont été récemment apportées par les DORS/2009-259 et DORS/2009-261.

Je constate que le paragraphe 2(3) des textes modificatifs, qui constitue l'une des modifications promises, entrera en vigueur le jour de l'entrée en vigueur de l'article 138 de la *Loi modifiant certaines lois relatives aux institutions financières*, L.C. 2005, ch. 54 à la date fixée par décret. Pouvez-vous me dire à quel moment on s'attend que cette disposition entre en vigueur?

En attendant de recevoir votre réponse, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Shawn Abel
Conseiller juridique

/mn



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 1^{er} décembre 2010

Monsieur Shawn Abel
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s du Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0H4

Monsieur,

Objet: DORS/2002-262, Règlement sur le coût d'emprunt (banques étrangères
autorisées)
DORS/2002-263, Règlement sur le coût d'emprunt (associations de détail)

Comme suite à votre lettre du 6 mai 2010, je vous écris pour vous informer que l'article 138 de la *Loi modifiant certaines lois relatives aux institutions financières*, L.C. 2005, ch. 54 entrera en vigueur le 1^{er} juin 2011.

Le décret désignant le 1^{er} juin comme étant la date d'entrée en vigueur de certains articles de la *Loi modifiant certaines lois relatives aux institutions financières* a été publié dans la Partie II de la *Gazette du Canada* le 10 novembre 2010 au titre de DORS/2010-229.

Tout en vous remerciant d'avoir pris le temps de vous enquérir au sujet des progrès de ces règlements, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Sandra Hassan
Sous-ministre adjointe et conseillère juridique
par intérim