

## Appendix A



2.

**TRANSLATION / TRADUCTION****Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations**

October 8, 2013

**LETTERS TO AND FROM MINISTERS****FILE:**

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

**ISSUE:**

For the reasons expressed by the department in letters dated April 19, 2010, and September 19, 2012, the minister, unlike the Joint Committee, finds that the Order was made “appropriately” and therefore “fixed” the date of the coming into force of the statutory provisions in question.

**SUMMARY:**

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* (S.C. 2009, c. 21) provides that sections 11, 13, 17, 19 and 23 of that Act shall come into force “on a day to be fixed by order of the Governor in Council”. The Order made by the Governor in Council on October 1, 2009, “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 [documents] 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*. The Convention and the Protocol provide that they come into force in Canada three months after Canada files its instrument of ratification. Canada had not ratified these agreements when the Order was made. The coming into force date could therefore not be known at that time. It was not possible to say when sections 11, 13, 17 and 19 to 23 of the Act would come into force. That is what led the Committee to find that the Order had not fixed the date of the coming into force for these sections. Canada ratified the Convention and the Protocol on October 2, 2009, and pursuant to the terms of



- 2 -

these agreements they both came into force three months later, on January 2, 2010. According to the minister, who reiterates the reasons provided by the department in the letters of April 19, 2010 and September 19, 2012, the Governor in Council fixed the date of the coming into force of the statutory provisions even though that date was not known when the Order was made.

### **BACKGROUND:**

When the Committee read the letters of April 19, 2010, and September 19, 2012, it was not convinced by the Department's arguments whereby the Order adopted by the Governor in Council fixed the coming into force date for the statutory provisions in question. At the Committee's December 6, 2012, meeting, it decided that the co-chairs would bring the matter to the minister's attention. In her response on September 4, 2013, the minister simply reiterated the department's position, as expressed by the department in the two letters to which she referred. These two letters, and the one sent by the department on June 11, 2012, are part of the documentation accompanying this note.

### **ANALYSIS:**

According to the department and the minister, the coming into force date for the provisions of the Act was fixed since the Order provides an objective mechanism for determining that date with certainty. At some time after the Order is adopted, the date would become known.

The department also tried to make a distinction between the expressions "fixed by" and "fixed in" an order, suggesting that given that the Order provides a mechanism for determining the date, one might say that the date was "fixed by" order, as required by the Act.

To the department, dwelling 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 spirit of the Act, the purpose of the Act, and the intention of Parliament. In other words, while seeking to rely on a fine distinction between something being fixed "by" and something being fixed "in" an order, the Department at the same time wishes to minimize the importance of the term by which Parliament confers power on the Governor in Council. This seems to be little more than claiming that the Act means what the Department says it means because that is what the Department wants it to mean.

The Committee does not accept the department's point of view. How can it say that by providing a mechanism, the Governor in Council has fixed the coming into force date for the statutory provisions, when that date is not known when the Order is being adopted?



- 3 -

The Committee rejected the distinction proposed by the department between a date fixed “by order” and a date fixed “in an order”. The Committee is of the view that this is an attempt to create a distinction where none actually exists. Is it possible, for example, to argue that there is a distinction between stating something “by letter” and stating it “in a letter”?

Obviously when Parliament requires that the date be fixed “by order”, it is simply indicating the category of texts by which that date shall be fixed. Until 1987, Parliament, with very few exceptions, required that this be done “by proclamation”. The prepositions “by” and “in” have to do with the text that must be used and not with what that text must contain.

The difference between “fixed in” and “fixed by” that the department is trying to establish is not found in any of the legislative writing manuals used at the federal government: no one makes this distinction. The dictionaries the department used do not make it either when we look up the French verb “fixer”. In the Statutes of Canada we find at least ten examples where Parliament used, as an equivalent, “fixée dans” in the French version and “fixed by” in the English version or “fixée par” and “fixed in”.

The Department has expressed the belief that if Parliament had intended to require that a date be specified in the Order, “it would have clearly said so” and it would have used the words “specified in” instead of “fixed by”. While the department’s proposed distinction did not find favour with Parliament itself, there is a much better way of looking at this matter.

If, as the department claims, it was “necessary to coordinate the coming into force date of provisions of the Act with the provisions of the Conventions so that the provisions of the Act and those of the Conventions could come into force at the same time” and that “the context of subsection 24(2) is to ensure the coordination of the coming into force of the Act and that of the Conventions”, then Parliament had no need to delegate the authority to fix the coming into force date for the provisions of the Act to the Governor in Council. Parliament drafted section 24 of the Act as follows:

24.(1) Sections 1 to 10, 12, 14 to 16 and 18 come into force 90 days after the day on which this Act receives royal assent.

(2) 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 subsection 24(1), Parliament already provided a mechanism for determining the coming into force date for certain sections of the Act. It could have also provided a mechanism for sections 11, 13, 17 and 19 to 23. The minister wrote that “it would have gone against the spirit of the Act, the purpose of the Act, and the intention of Parliament if the coming into force date had not been fixed according to that day”, in other words, the first day the Convention and the Protocol would both be in



force in Canada. If Parliament's intention was such that no other date could apply, then we do not see why, when adopting section 24, Parliament would not itself coordinate the coming into force of the provisions of the Act and these two Conventions. It could have provided something along the lines of:

24.(1) Sections 1 to 10, 12, 14 to 16 and 18 come into force 90 days after the day on which this Act receives royal assent.

(2) Sections 11, 13, 17 and 19 to 23 come into force on the first day 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* are both in force in Canada.

Instead, Parliament gave the Governor in Council the discretionary power to fix the coming into force date for the statutory provisions mentioned in subsection 24(2). As such, Parliament gave the Governor in Council the power to fix another date or even to not fix a date if it deemed doing so appropriate.

Instead of trying to make a distinction between a date "fixed by order" and a date "fixed in an order", one might argue that the real distinction is this: when Parliament wants to coordinate the coming into force of statutory provisions with a specific event, it will clearly say so.

We find an example of a provision where Parliament did exactly that the very year section 24 of the *Act to amend the Marine Liability Act and the Federal Courts Act and to make consequential amendments to other Acts* was adopted. This occurs in section 33 of the *An Act to amend the Cree-Naskapi (of Quebec) Act* (S.C. 2009, c.12):

33. (1) Subject to subsection (2), the provisions of this Act come into force on a day or days to be fixed by order of the Governor in Council.

(2) Sections 1, 3 to 5, 7, 8, 15 to 21, 25 and 27 come into force on the day on which — pursuant to any agreement made in accordance with the applicable amending provisions of the James Bay and Northern Quebec Agreement and providing for the incorporation of the collectivity known as the Crees of Oujé-Bougoumou — land is set aside by the Governor in Council as Category IA land for the exclusive use and benefit of that collectivity.

There is a simple way in which the Governor in Council, with the current wording of subsection 24(2), could have made an order that would coordinate the coming into force of the Convention and the Protocol in Canada without using a mechanism like the one it used. Under the terms of the Convention and the Protocol, they would come into force in Canada three months after ratification by Canada. Canada ratified these two agreements on October 2, 2009. The Governor



- 5 -

in Council knew effective October 2, 2009, that these documents would come into force in Canada on January 2, 2010, and that it could thus make an order fixing January 2, 2010, as the coming into force date for sections 11, 13, 17 and 19 to 23 of the Act.

In one of the letters to which the minister refers, namely that of April 19, 2010, the department tries to justify its interpretation of subsection 24(2) of the Act by citing certain court rulings. At its meeting on September 29, 2011, the Committee found that this jurisprudence could not be used to support the department's position. The letter of September 30, 2011, to which the co-chairs refer in their letter of December 13, 2012, provides a detailed account of the Committee's point of view on this jurisprudence. It should be noted that none of these rulings had to do with the interpretation of a section of an act stating that certain statutory provisions come into force "on the date fixed by order of the Governor in Council".

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  
CHRIS CHARLTON, M.P.

VICE-CHAIRS

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



CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

a/c 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



December 13, 2012

The Honourable Denis Lebel, P.C., M.P.  
Minister of Transport  
House of Commons  
Centre Block, Room 636-C  
Ottawa, Ontario K1A 0A6

Dear Minister Lebel:

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

The above-mentioned Order was considered by the Joint Committee at its meeting of December 6, 2012. At that time, it was the consensus of members that we convey to you the Committee's concerns as to whether this Order represents a valid exercise of the power conferred by 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*, S.C. 2009, c.21, to "fix" the date on which sections 11, 13, 17 and 19 to 23 of that Act come into force.

The Order registered as SI/2009-102 was made on October 1, 2009, and states that the Governor General "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*. It is not possible to know when the relevant provisions came into force by reading the Order. To know the coming into force date, the date that both the Convention and the Protocol were in force in Canada must be ascertained.

Canada apparently ratified these two agreements on October 2, 2009, and pursuant to their terms they both came into force three months later, on January 2, 2010. According to the Department of Transport, the Order does fix the date of the coming into force of the amendments to the Act because it sets a date that can be determined precisely. While this is now the case, the question of course is whether the same could be said at the time the Order was made.

When the Order was made, Canada had not yet ratified the two agreements and it was therefore impossible to say at what point they would come into force in Canada.

- 2 -



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. This has led the Committee to conclude that the Order failed to “fix” the date of coming into force of those sections. If the first day on which both of the agreements are in force in Canada could not be identified because it had not yet been fixed, how can referring to such a date be said to fix a date?

The Department has argued that the date of coming into force of the amendments to the Act had been fixed because the Order gave an objective mechanism to determine with certainty when these sections would come into force. In other words, there would be some future point in time at which the date would be known. While this might be said to provide for the fixing of the date, it is difficult to see how it can be said to have fixed the date as of the time the Order was made. The Department has also sought to make a distinction between something being “fixed by” and something being “fixed in” an order, claiming that because the Order has a mechanism to determine the date, it can be said that the date has been fixed by Order, as required by the Act. According to the Department, if Parliament had wanted to have the coming into force date spelled out in the Order, it could have used words such as “specified in” instead of “fixed by”. The Committee is of the view, however, that this is an attempt to create a distinction where none actually exists. Is it possible, for example, to argue that there is a distinction between stating something “by letter” and stating it “in a letter”?

In its letter of June 11, 2012, the Department referred to case law that it claimed demonstrated that the approach reflected in the Order in question 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. It also observed that the wording used in the Order could be found in other federal legislation, and reiterated its argument that there is a difference between the expressions “fixed by” an order and “fixed in” an order. All of these arguments were addressed in our counsel’s letter of June 20, 2012, and we would simply refer you to that letter, a copy of which is enclosed.

Most recently, in a letter dated September 19, 2012, the Department expresses the opinion that dwelling 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.” In other words, while seeking to rely on a fine distinction between something being fixed “by” and something being fixed “in” an order, the Department at the same time wishes to minimize the importance of the term by which Parliament conferred power on the Governor in Council because to do otherwise would somehow defeat the intent of Parliament. This seems to be little more than claiming that the Act means what the Department says it means because that is what the Department wants it to mean.

The Committee is in complete agreement with the Department that the fulfillment of Canada’s obligations under the terms of the Convention and Protocol require the amendments to the *Marine Liability Act* to come into force in Canada. Obviously, nothing to the contrary has ever been suggested. The only question for the

- 3 -



Committee is whether the Order purporting to achieve this complies with the amending Act. If it does not, then the amendments made by Parliament are not in force, and indeed it is this that would defeat the intention of Parliament.

The Department has expressed the belief that if Parliament had intended to require that a date be specified in the Order, it would have clearly said so. The Committee would suggest that Parliament could hardly have been clearer in this regard. It required that the date be fixed, and the clear meaning of that requirement is evident. That the Department finds that clear meaning inconvenient does not make it any less clear.

In the Committee's view, if the mechanism provided for determining the date on which the amendments to the Act would come into force does not allow the date to be determined at the moment the Order was made, it cannot be said that the date has been "fixed" by the Order. Thus, the coming into force date for 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* was not fixed by SI/2009-102 as required by the authority delegated by Parliament to the Governor in Council. It would follow that these sections are not yet legally in force.

We thank you in advance for your consideration of this matter, and look forward to receiving your reply.

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

The Honourable Rob Nicholson, P.C., Q.C., M.P.  
Minister of Justice and Attorney General of Canada

/mh



Minister of Transport



Ministre des Transports

Ottawa, Canada K1A 0N5

SEP 04 2013

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

RECEIVED/REÇU

SEP 16 2013

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Senator Runciman and Ms. Charlton:

I am responding to your letter of December 13, 2012, to my predecessor regarding fixing the date of the coming into force of certain sections of certain Acts.

I agree with the positions set out in Transport Canada's letters of April 19, 2010, and September 19, 2012, (copies enclosed for ease of reference) that a day was fixed by Order in Council SI/2009-102 for the coming into force 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.

The day was fixed by reference to the event that was key to the coming into force of those provisions, i.e., the first day on which the relevant Convention and Protocol come into force in Canada. Not only is that event objectively ascertainable, but it would have frustrated the scheme of the Act, the object of the Act and the intentions of Parliament, had the day for the coming into force not been fixed by reference to that day.

In the circumstances, I agree with the Department that the Supreme Court of Canada's endorsed method of interpretation ("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") applies and that the Order in Council was properly made.



-2-

I trust that the foregoing has clarified Transport Canada's position with respect to this matter.

Sincerely,

The Honourable Lisa Raitt, P.C., M.P.  
Minister of Transport

Enclosures

- c.c. Mr. Garry Breitkreuz, M.P.  
Vice-Chair, Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
- Mr. Massimo Pacetti, M.P.  
Vice-Chair, Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations

## Annexe A

**Comité mixte permanent d'examen de la réglementation**

Le 8 octobre 2013

**ÉCHANGES DE LETTRES AVEC LES MINISTRES****DOSSIER:**

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

**QUESTION:**

Contrairement au Comité mixte, la ministre est d'avis, pour les motifs avancés par le ministère dans les lettres du 19 avril 2010 et du 19 septembre 2012, que le Décret a été pris « de façon appropriée » et a donc « fixé » la date d'entrée en vigueur des dispositions législatives en cause.

**RÉSUMÉ:**

Le paragraphe 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* (L.C. 2009, c. 21) prévoit que les articles 11, 13, 17, 19 et 23 de cette Loi doivent entrer en vigueur « à la date fixée par décret ». Le Décret adopté par le gouverneur en conseil le 1<sup>er</sup> octobre 2009 « 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 ». Ces deux documents 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*. La Convention et le Protocole prévoient qu'ils entrent en vigueur au Canada trois mois après le dépôt de leur ratification par le Canada. Au moment de l'adoption du Décret, le Canada ne les avait pas ratifiés. On ne pouvait donc savoir, à ce moment, à quelle date ils entreraient en vigueur. Il était donc impossible de dire à quel moment les articles 11, 13, 17 et 19 à 23 de la Loi entreraient en vigueur. C'est ce qui a amené le Comité à conclure que le Décret n'avait pas fixé la date d'entrée en vigueur de ces articles. Le Canada a ratifié la Convention et le Protocole le 2 octobre 2009. Comme ils entraient en vigueur au Canada trois mois après cette ratification, cela est survenu le 2 janvier 2010. Selon la ministre, qui reprend les motifs avancés par le ministère dans les lettres du 19 avril 2010 et du 19 septembre 2012, le gouverneur



en conseil a fixé la date d'entrée en vigueur des dispositions de la Loi, même si, au moment de l'adoption du Décret, cette date n'était pas connue.

### **CONTEXTE:**

Lorsqu'il a pris connaissance des lettres du 19 avril 2010 et du 19 septembre 2012, le Comité n'a pas été convaincu par les motifs avancés par le ministère pour tenter de démontrer que le Décret adopté par le gouverneur en conseil a fixé la date d'entrée en vigueur des dispositions législatives en cause. À sa réunion du 6 décembre 2012, il a décidé que les coprésidents porteraient la question à l'attention de la ministre. Dans sa réponse du 4 septembre 2013, celle-ci se limite à réaffirmer, pour les motifs avancés par le ministère dans les deux lettres auxquelles elle renvoie, la position du ministère. Ces deux lettres, ainsi que celle envoyée par le ministère le 11 juin 2012, font partie de la documentation accompagnant cette note.

### **ANALYSE:**

Selon le ministère et la ministre, la date d'entrée en vigueur des dispositions de la Loi a été fixée puisque le Décret prévoit un mécanisme objectif pour déterminer avec certitude cette date. À un moment donné après l'adoption du Décret, la date allait devenir connue.

Le ministère tente aussi d'établir une distinction entre les expressions « fixer par » et « fixer dans » un décret, faisant valoir qu'étant donné que le Décret prévoit un mécanisme de détermination de la date, on peut dire que la date a été « fixée par » décret, comme l'exige la Loi.

Pour le ministère, insister sur le mot « fixer » comme le fait le Comité 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. En même temps qu'il appuie son interprétation du paragraphe 24(2) de la Loi sur une distinction difficilement perceptible entre deux expressions, le ministère souhaite minimiser l'importance du terme par lequel le Parlement confère le pouvoir au gouverneur en conseil. Comme l'ont fait remarqué les coprésidents, il semble que cela ne vaille guère plus que de faire valoir que la Loi signifie ce que le ministère dit qu'elle signifie parce que c'est ce que le ministère veut qu'elle signifie.

Le Comité n'a pas accepté le point de vue du ministère. Peut-on dire qu'en prévoyant un mécanisme qui ne permet pas, au moment de l'adoption du Décret, de connaître la date d'entrée en vigueur des dispositions de la Loi, le gouverneur en conseil a fixé cette date?

Le Comité a rejeté la distinction proposée par le ministère entre une date fixée « par décret » et une date fixée « dans un décret ». Il est plutôt d'avis qu'il s'agit d'une

- 3 -

tentative de faire une distinction là où il n'y en a pas. Par exemple, peut-on faire une distinction entre dire quelque chose « par lettre » et dire quelque chose « dans une lettre »?

Il est évident que lorsque le Parlement exige que la date soit fixée « par décret », il indique simplement la catégorie de textes par laquelle devra être fixée cette date. Jusqu'en 1987, le Parlement, sauf quelques rares exceptions, exigeait que cela se fasse « par proclamation ». Les prépositions « par » et « dans » ont rapport au texte qui doit être utilisé et non à ce que doit contenir le texte choisi.

La différence entre « fixée dans » et « fixée par » que cherche à établir le ministère n'est nullement confirmée par les manuels de rédaction législative en usage au gouvernement fédéral : aucun ne fait cette distinction. Les dictionnaires auxquels le ministère a eu recours ne la font pas davantage quand on les consulte sur le mot « fixer ». On trouve d'ailleurs dans les Lois du Canada au moins dix exemples où le Parlement a utilisé, comme équivalent, « fixée dans » dans la version française et « fixed by » dans la version anglaise ou alors « fixée par » et « fixed in ».

Au dire du ministère, si le Parlement avait voulu que la date d'entrée en vigueur soit précisée dans le décret, « il l'aurait dit clairement » et « il aurait pu utiliser les mots « précisée dans » à la place de « fixée par ». Outre le fait que la distinction proposée par le ministère ne semble pas avoir trouvé grâce auprès du Parlement lui-même, il y a une façon beaucoup plus satisfaisante d'envisager la question.

Si, comme l'affirme le ministère, il était « nécessaire de coordonner la date d'entrée en vigueur des dispositions de la Loi et celles des Conventions pour que les dispositions de la Loi et celles des Conventions prennent effet au même moment » et que « le contexte de l'article 24(2) est d'assurer la coordination de l'entrée en vigueur de la Loi et de celle des Conventions », le Parlement n'avait nullement besoin de déléguer au gouverneur en conseil le pouvoir de fixer la date d'entrée en vigueur des dispositions de la Loi. Voici comment le Parlement a rédigé l'article 24 de la Loi :

24.(1) Les articles 1 à 10, 12, 14 à 16 et 18 entrent en vigueur quatre-vingt-dix jours après la date de sanction de la présente loi.

(2) Les articles 11, 13, 17 et 19 à 23 entrent en vigueur à la date fixée par décret.

Déjà, au paragraphe 24(1), le Parlement a prévu un mécanisme en ce qui a trait à la détermination de la date d'entrée en vigueur de certains articles de la Loi. Il aurait aussi pu prévoir un mécanisme en ce qui concerne les articles 11, 13, 17 et 19 à 23. La ministre écrit qu'« il aurait été à l'encontre de l'esprit de la loi, de l'objet de la loi et de l'intention du législateur si la date d'entrée en vigueur n'avait pas été fixée en fonction de cette journée », c'est-à-dire du premier jour où la Convention et le Protocole seraient tous deux en vigueur au Canada. Si l'intention du Parlement était telle que toute autre date ne pouvait qu'y contrevenir, alors, au moment d'adopter

- 4 -



L'article 24, on ne voit pas pourquoi le Parlement n'aurait pas coordonner lui-même l'entrée en vigueur de ces dispositions de la Loi et des deux Conventions. Il aurait alors prévu, par exemple, quelque chose comme ceci :

24.(1) Les articles 1 à 10, 12, 14 à 16 et 18 entrent en vigueur quatre-vingt-dix jours après la date de sanction de la présente loi.

(2) Les articles 11, 13, 17 et 19 à 23 entrent en vigueur au premier jour où la *Convention internationale de 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soude* 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* sont tous deux en vigueur au Canada.

Au lieu de cela, il a délégué au gouverneur en conseil le pouvoir discrétionnaire de fixer la date d'entrée en vigueur des dispositions législatives mentionnées au paragraphe 24(2). Ce faisant, il laissait à ce dernier le pouvoir de fixer une autre date s'il le jugeait opportun, ou même de ne pas fixer de date.

Plutôt que de tenter de faire une distinction entre une date « fixée par décret » et une date « fixée dans un décret », on peut penser que la véritable distinction correspond à ceci : lorsque le Parlement veut coordonner l'entrée en vigueur de dispositions législatives avec la survenance d'un événement particulier, il s'en exprime clairement.

On trouve d'ailleurs un exemple de disposition où le Parlement a fait exactement cela l'année même de l'adoption de l'article 24 de la *Loi modifiant la Loi sur la responsabilité en matière maritime, la Loi sur les Cours fédérales et d'autres lois en conséquence*. Il s'agit de 33 de la *Loi modifiant la loi sur les Cris et les Naskapis du Québec* (L.C. 2009, c.12) :

33. (1) Sous réserve du paragraphe (2), les dispositions de la présente loi entrent en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret.

(2) Les articles 1, 3 à 5, 7, 8, 15 à 21, 25 et 27 entrent en vigueur à la date où – en application de toute convention qui est passée conformément aux dispositions modificatives de la Convention de la Baie James et du Nord québécois et qui prévoit la constitution en administration locale dotée de la personnalité morale de la collectivité connue sous le nom de Crie de Oujé-Bougoumou – des terres ont été mises de côté par le gouverneur en conseil à titre de terres de catégorie IA à l'usage et aux bénéfices exclusifs de cette collectivité.

De plus, il y a une façon simple par laquelle le gouverneur en conseil, sur le fondement du libellé actuel du paragraphe 24(2), aurait pu prendre un décret ayant pour effet de coordonner la date d'entrée en vigueur de la Convention et du Protocole au Canada sans avoir recours à un mécanisme comme celui qui a été

- 5 -



utilisé. En effet, aux termes de la Convention et du Protocole, ceux-ci entraient en vigueur au Canada trois mois après leur ratification par le Canada. Cette ratification a eu lieu le 2 octobre 2009. À partir de ce moment, le gouverneur en conseil savait que ces documents entreraient en vigueur au Canada le 2 janvier 2010 et il lui était donc tout à fait possible de prendre un décret fixant l'entrée en vigueur des articles 11, 13, 17 et 19 à 23 de la Loi au 2 janvier 2010.

Dans l'une des lettres auxquelles renvoie la ministre, soit celle du 19 avril 2010, le ministère a cherché à justifier son interprétation de l'article 24(2) de la Loi en faisant appel à certaines décisions judiciaires. À sa réunion du 29 septembre 2011, le Comité a conclu que cette jurisprudence ne pouvait servir d'appui à la position du ministère. La lettre du 30 septembre 2011, à laquelle renvoie la lettre des coprésidents envoyée le 13 décembre 2012, expose en détail le point de vue du Comité sur cette jurisprudence. Il convient de souligner qu'aucune de ces décisions n'avait pour objet l'interprétation d'un article d'une loi énonçant que certaines dispositions législatives entrent en vigueur « à la date fixée par décret ».

JR/mn



**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 13 décembre 2012

L'honorable Denis Lebel, c.p., député  
Ministre des Transports  
Chambre des communes  
Édifice du Centre, pièce 636-C  
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Monsieur,

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

---

Le Comité mixte a examiné le décret susmentionné à sa réunion du 6 décembre 2012. Les membres du Comité se sont alors entendus pour vous faire transmettre les préoccupations du Comité quant à savoir si ce décret représentait un exercice valable du pouvoir conféré par le paragraphe 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*, L.C., 2009, ch. 21, pour « fixer » la date d'entrée en vigueur des articles 11, 13, 17 et 19 à 23 de cette loi.

Le décret inscrit sous le titre TR/2009-102 a été pris le 1<sup>er</sup> octobre 2009 et prévoit que « Son Excellence la Gouverneure générale en conseil fixe la date d'entrée en vigueur des articles 11, 13, 17 et 19 à 23 de cette loi au premier jour où les documents ci-après sont tous deux en vigueur au Canada ». Les deux documents en cause sont la Convention internationale de 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soude 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. Il est impossible de savoir quand les dispositions en question sont entrées en vigueur lorsqu'on lit le décret. Pour connaître la date d'entrée en vigueur, il faut déterminer à quelle date la Convention et le Protocole ont pris effet au Canada.

Le Canada, semble-t-il, a ratifié ces deux textes le 2 octobre 2009 et, conformément à leurs dispositions, les deux ont pris effet trois mois plus tard, le 2 janvier 2010. Selon le ministère des Transports, le décret fixe bien la date d'entrée en vigueur des modifications de la Loi parce qu'il fixe une date qui peut être déterminée de manière précise. Si cela est maintenant le cas, la question bien sûr est celle de savoir si on pouvait dire la même chose au moment où le décret a été pris.

Quand le décret a été pris, le Canada n'avait pas encore ratifié les deux accords et il était donc impossible de dire à quel moment ils prendraient effet au Canada. Par voie de conséquence, il était impossible de dire à quel moment 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* entreraient en vigueur. C'est ce qui a amené le



- 2 -

Comité à conclure que le décret n'avait pas fixé la date d'entrée en vigueur de ces articles. Si le premier jour auquel les deux accords sont en vigueur ne pouvait être déterminé parce qu'il n'avait pas encore été fixé, comment peut-on dire qu'en renvoyant à une telle date on fixe une date?

Le ministère a fait valoir que la date d'entrée en vigueur des modifications de la Loi avait été fixée parce que le décret prévoyait un mécanisme objectif pour déterminer avec certitude à quel moment ces articles entreraient en vigueur. Autrement dit, il y aurait une date dans l'avenir où la date serait connue. Si on peut dire que cela prévoit la détermination de la date, en revanche, il est difficile de savoir comment on peut dire que cela a fixé la date au moment où le décret a été pris. Le ministère a également tenté de faire une distinction entre l'expression « fixé par » et l'expression « fixée dans » un décret, faisant valoir qu'étant donné que le décret prévoit un mécanisme de détermination de la date, on peut dire que la date a été fixée par le décret, comme le prévoit la Loi. Selon le ministère, si le Parlement avait voulu que la date d'entrée en vigueur soit précisée dans le décret, il aurait pu employer les mots « énoncée dans » plutôt « fixée par ». Le Comité est d'avis, toutefois, qu'il s'agit là d'une tentative de faire une distinction là où il n'y en a pas. Est-il possible, par exemple, d'affirmer qu'il y a une distinction entre dire quelque chose « par lettre » et dire quelque chose « dans une lettre »?

Dans sa lettre du 11 juin 2012, le ministère renvoie à la jurisprudence qui, selon lui, montre que la démarche suivie dans le décret en cause est communément employée pour veiller à ce que la date d'entrée en vigueur d'un texte coïncide avec celle d'un autre texte, afin que les deux dispositions puissent entrer en vigueur en même temps, même si leur processus d'entrée en vigueur est différent. Il a également signalé que le libellé utilisé dans le décret peut se trouver dans d'autres lois fédérales et réitéré son argument voulant qu'il y a une différence entre les expressions « fixé par » un décret et « fixé dans » un décret. Nous avons traité de tous ces arguments dans notre lettre du 20 juin 2012, et nous vous prions simplement de vous reporter à cette lettre, dont une copie est jointe à la présente.

Tout récemment, dans une lettre datée du 19 septembre 2012, le ministère s'est dit 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 ». Autrement dit, en s'en tenant à une subtile distinction entre une date fixée « par » et une date fixée « dans » un décret, le ministère souhaite en même temps minimiser l'importance du terme par lequel le Parlement confère le pouvoir au gouverneur en conseil parce que faire autrement irait à l'encontre de l'intention du Parlement. Ce qui semble être un peu plus que faire valoir que la Loi signifie ce que le ministère dit qu'elle signifie parce que c'est ce que le ministère veut qu'elle signifie.

Le Comité est tout à fait d'accord avec le ministère pour dire que le respect des obligations du Canada aux termes de la Convention et du Protocole requiert que les modifications de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* entrent en vigueur au Canada. De toute évidence, personne n'a jamais proposé le contraire. La question que



- 3 -

doit se poser le Comité est celle de savoir si le décret pris pour le réaliser est conforme à la loi modifiante. S'il ne l'est pas, il s'ensuit que les modifications apportées par le Parlement ne sont pas en vigueur, et c'est cela précisément qui va à l'encontre de l'intention du Parlement.

Le ministère s'était dit d'avis que si le Parlement avait eu l'intention d'exiger qu'une date soit précisée dans le décret, il l'aurait dit clairement. Le Comité estime que le Parlement aurait difficilement pu être plus clair à cet égard. Il exigeait que la date soit fixée, et la signification claire de cette exigence était évidente. Le fait que le ministère estime que cette signification évidente gêne ne la rend pas plus claire.

De l'avis du Comité, si le mécanisme prévu pour déterminer la date à laquelle les modifications de la Loi entreraient en vigueur ne permet pas que la date soit déterminée au moment où le décret a été pris, on ne peut pas dire que la date a été « fixée » par le décret. Ainsi, l'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 conséquence* n'a pas été fixée par le décret TR/2009-102, conformément au pouvoir délégué au gouverneur en conseil par le Parlement. Il s'ensuit que ces articles n'ont pas encore force de loi.

Nous vous remercions à l'avance de bien vouloir vous pencher sur cette question et il nous tarde de recevoir votre réponse.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

---

Le sénateur Bob Runciman  
Co-président

---

Le député Chris Charlton,  
Co-président

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

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

L'honorable Rob Nicholson, député, c.p., C.R., député  
Ministre de la Justice et procureur général du Canada

P.j.

/mh

Minister of Transport



Ministre des Transports

Ottawa, Canada K1A 0N5

**SEP 04 2013**

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

Cher collègue,  
Madame la Députée,

Je donne suite à votre lettre du 13 décembre 2012 adressée à mon prédécesseur concernant le décret fixant la date d'entrée en vigueur de certains articles de la Loi.

Je suis d'accord avec les positions énoncées dans les lettres de Transports Canada du 19 avril 2010 et du 19 septembre 2012 (dont des copies sont jointes aux fins de référence) selon lesquelles une date a été fixée par décret (TR/2009-102) pour l'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 conséquence.

La date a été fixée en fonction de l'événement qui a contribué à l'entrée en vigueur de ces dispositions, c'est-à-dire le premier jour où la Convention et le Protocole pertinents entrent en vigueur au Canada. Non seulement peut-on constater objectivement cet événement, mais il aurait été à l'encontre de l'esprit de la loi, de l'objet de la loi et de l'intention du législateur si la date d'entrée en vigueur n'avait pas été fixée en fonction de cette journée.

Dans les circonstances, je conviens avec le Ministère que la méthode d'interprétation cautionnée par la Cour suprême du Canada (« 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 ») s'applique et que le décret a été pris de façon appropriée.



Je vous remercie d'avoir écrit à ce sujet et je vous prie d'agréer, cher collègue, Madame la Députée, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'LRaitt'.

L'honorable Lisa Raitt, C.P., députée  
Ministre des Transports

Pièces jointes

- c.c. Monsieur Garry Breitkreuz, député  
Vice-président, Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
- Monsieur Massimo Pacetti, député  
Vice-président, Comité mixte permanent d'examen de la réglementation

## Appendix B

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

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

**JOINT CHAIRS**

SENATOR 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**

c/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



April 26, 2013

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

Dear Mr. Moffet:

Our File: SOR/92-631, Vinyl Chloride Release Regulations, 1992

Your letter of March 12, 2013 concerning the above-mentioned Regulations was considered by the Joint Committee at its meeting of April 25, 2013, with members noting your advice that the review of the amendments to the *Vinyl Chloride Release Regulations, 1992* in light of the regulatory reform measures established by Treasury Board has been completed, that a proposal regarding the Regulations "is pending approvals", and that the Department will communicate further once confirmation is received.

This advice notwithstanding, my February 15, 2013 letter conveyed the Committee's wish to be provided with a firm timeline for the making of the amendments in question, and it was the consensus of members that I remind you of this request, and again seek your advice as to when the Committee may expect these amendments to be completed.

I look forward to receiving your reply.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt  
General Counsel

/mh



Ottawa, ON  
K1A 0H3

JUL 25 2013

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

AUG 01 2013

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Peter Bernhardt:

Re: SOR 92/631, *Vinyl Chloride Release Regulations, 1992*

Thank you for your letter dated April 26, 2013 concerning *Vinyl Chloride Release Regulations, 1992*.

I wish to provide the following update regarding the subject regulations. We have briefed senior management and have been instructed to pursue a different approach.

Consequently, we must now consult further internally and with Health Canada. We should be able to provide you with an update on progress within six months.

Should you have further questions, please do not hesitate to contact me at (819) 953-6899 or Diana Burnham, Regulatory Affairs Officer at (819) 953-7608.

Yours truly,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "John Moffet".

John Moffet  
Director General  
Legislative and Regulatory Affairs

c.c.: Virginia Potter, Director General, Chemicals Sector  
Gordon Hill, Senior Counsel, Legal Services

Ecology Paper / Papier Eco-Loge®





 Environment Canada / Environnement Canada

Ottawa ON K1A 0H3

JAN 24 2014  
JAN 24 2014

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  
JAN 30 2014  
REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Bernhardt:

Re: SOR 92/631 Vinyl Chloride Release Regulations, 1992

Further to my letter of July 25, 2013, I wish to provide the following update regarding the *Vinyl Chloride Release Regulations, 1992*.

As indicated in my previous letter, internal consultation with Health Canada is occurring. We will provide you with another update on progress within six months.

Should you have further questions, please do not hesitate to contact me at (819) 953-6899 or Diana Burnham, Regulatory Affairs Officer, at (819) 953-7608.

Yours truly,

John Moffet  
Director General  
Legislative and Regulatory Affairs Directorate

c.c.: Virginia Poter, Director General, Chemicals Sector Directorate  
Gordon Hill, Legal Counsel, Legal Services

Écologique Papier / Paper Ecologique



## Annexe B

**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 26 avril 2013

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

Monsieur,

N/Réf. : DORS/92-631, Règlement de 1992 sur le rejet de chlorure de vinyle

À sa réunion du 25 avril 2013, le Comité mixte a examiné votre lettre du 12 mars 2013 au sujet du *Règlement* susmentionné. Les membres du Comité ont noté que, dans cette lettre, vous indiquez que le Ministère avait terminé son examen des modifications au *Règlement de 1992 sur le rejet de chlorure de vinyle* faisant suite aux mesures de réforme réglementaire établies par le Conseil du Trésor, qu'il « attendait l'approbation » de sa proposition relative au *Règlement* et qu'il communiquera à nouveau avec le Comité lorsqu'il aura obtenu cette approbation.

Nonobstant votre réponse, je vous ai fait savoir, dans ma lettre du 15 février 2013, que le Comité souhaitait qu'on lui indique une date précise pour l'adoption des modifications en question. Les membres du Comité m'ont unanimement demandé de vous réitérer cette demande, afin qu'ils sachent quand le Comité peut s'attendre à ce que ces modifications soient achevées.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'accepter, Monsieur, mes salutations distinguées.

Peter Bernhardt  
Conseiller juridique principal

/mh



**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 25 juillet 2013

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

Monsieur,

Objet : DORS/92-631, Règlement de 1992 sur le rejet de chlorure de vinyle

Je vous remercie pour votre lettre du 26 avril 2013 au sujet du *Règlement de 1992 sur le rejet de chlorure de vinyle*.

Je tiens à vous faire part des développements suivants au sujet du *Règlement* en question. Nous avons fait état de la question à la haute direction, qui nous a demandé d'adopter une approche différente.

En conséquence, nous devons mener d'autres consultations au sein de notre ministère ainsi qu'auprès de Santé Canada. Nous devrions être en mesure de vous faire part de l'état d'avancement des travaux dans les six mois.

Si vous avez d'autres questions, n'hésitez pas à communiquer avec moi au 819-953-6899, ou avec Diana Burnham, agente d'affaires réglementaires, au 819-953-7608.

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

John Moffet  
Directeur général  
Affaires législatives et réglementaires

c.c. Virginia Poter, directrice générale, Secteur des produits chimiques  
Gordon Hill, avocat-conseil, Service juridique



**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 24 janvier 2014

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/92-631, Règlement de 1992 sur le rejet de chlorure de vinyle

Je désire, par la présente, faire suite à ma lettre du 25 juillet 2013 et rendre compte des progrès dans le dossier du *Règlement de 1992 sur le rejet de chlorure de vinyle*.

Comme je l'indiquais dans ma dernière lettre, des consultations sont menées auprès de Santé Canada. Nous ferons le point sur l'avancement des travaux d'ici six mois.

Si vous avez d'autres questions, n'hésitez pas à communiquer avec moi au 819-953-6899, ou Diana Burnham, agente des affaires réglementaires, au 819-953-7608.

Veillez agréer, Monsieur, mes meilleures salutations.

John Moffet  
Directeur général  
Affaires législatives et réglementaires

c.c. Virginia Poter, directrice générale, Secteur des produits chimiques  
Gordon Hill, conseiller juridique, Services juridiques

## Appendix C



4.

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

August 7, 2013

**REPLY UNSATISFACTORY****FILE:**

SOR/2004-109, Regulations amending the Pulp and Paper Effluent Regulations

**ISSUE:**

The *Pulp and Paper Effluent Regulations* continue to purport to grant permission for, and place conditions on, the deposit of effluent from a mill into a wastewater system regulated by the *Wastewater Systems Effluent Regulations*, which would include a municipal sewer system. The Committee has concluded that this activity requires no permission, and that there is no authority for the provisions in question.

**SUMMARY:**

It has long been the view of the Joint Committee that placing effluent from a mill into a facility such as a municipal water treatment system does not constitute the deposit of a deleterious substance “in water frequented by fish or in any place under any conditions where the deleterious substance or any other deleterious substance that results from the deposit of the deleterious substance may enter any such water” so as to be subject to the prohibition set out in section 36(3) of the *Fisheries Act*. The reasons for this conclusion were set out in detail in the Joint Chairmen’s June 10, 2009 letter to the Minister of the Environment. While the Department continued to maintain that the prohibition in subsection 36(3) of the Act “is unbounded by limitations of place and circumstance”, it also indicated that the issue would be resolved by concurrent with the making of the new *Wastewater Systems Effluent Regulations*. As the new Regulations would place effluent discharge requirements on wastewater treatment facilities, the requirements for off-site treatment facilities would be removed from the *Pulp and Paper Effluent Regulations*.

Although the *Pulp and Paper Effluent Regulations* no longer refer to off-site treatment facilities, it remains the case that the Regulations continue to place requirements on the operators of mills that discharge effluent to wastewater systems, which includes municipal water treatment systems. In short, and contrary to what the Committee

- 2 -

was given to believe, the recent amendments do nothing whatsoever to resolve the Committee's concern.

If the transfer of mill effluent to a wastewater system such as a municipal sewer system attracts the application of subsection 36(3) of the Act, it follows that subsection 36(3) must be contravened each time any household in Canada connected to a municipal sewer system "deposits" a deleterious substance into the system. Aside from admitting that this could "arguably" be the case, the Department has avoided addressing the inevitable implications of its position. If the flushing of household waste that is deleterious to fish into a municipal sewer system is not considered to be a "deposit" prohibited by subsection 36(3) of the Act, on what basis is such activity distinguished from the "deposit" of mill effluent to a municipal sewer system?

Moreover, provided a mill complies with the prescribed monitoring and reporting requirements and puts in place an emergency response plan, it is free to place any effluent into a municipal treatment system or other wastewater system. The Department's concern then can hardly be that mill effluent placed in a municipal facility creates the risk that deleterious substances will end up in water frequented by fish even after the effluent is treated, since this risk will be unaffected by whether the mill complies with the Regulations or not. All the mill must do is monitor and report: it can then deposit anything it likes.

Simply stated, subsections 6(3) and 6(4) apparently grant permission to do something that is not prohibited in the first place. Subsections 7(3) and 7(4) then seek to place restrictions on this permission. This aside, a coherent rationale for these provisions has never been enunciated.

#### **BACKGROUND:**

The *Pulp and Paper Effluent Regulations* place requirements on the operators of mills discharging effluent into wastewater systems. The definition of "wastewater system" is sufficiently broad to include a municipal water treatment system, and there apparently are discharges from mills to municipal water treatment systems.

While the reference in subsection 36(3) of the *Fisheries Act* to a deposit of a deleterious substance "in any place under any conditions where the deleterious substance or any other deleterious substance that results from the deposit of the deleterious substance may enter" water frequented by fish is very broad, it goes without saying that there must be some point at which the sequence of events between the initial "deposit" of a substance and its eventual entry into water frequented by fish is sufficiently lengthy that the person making the initial deposit cannot be said to have contravened subsection 36(3) of the Act.

It could be argued that subsection 36(3) contemplates the release into the environment, either directly into water frequented by fish, or indirectly, for instance



onto agricultural land adjacent to water frequented by fish, but not the transfer of substances from one facility to another for treatment. Put somewhat differently, subsection 36(3) contemplates deposits that result in the entry of deleterious substances into water frequented by fish, either directly or indirectly, without the intervention of some other actor, that is to say without a subsequent “deposit”. So viewed, it would be the deposit of treated effluent by the municipal sewage treatment system that attracts the application of subsection 36(3), not the transfer of effluent from a mill to such a facility.

The Department of the Environment is of the view, however, that subsection 36(3) of the *Fisheries Act* is not limited to releases into the environment, and that placing effluent from a mill into a municipal sewage treatment system falls within the prohibition set out in subsection 36(3). Yet if the discharge of mill effluent to a municipal sewer system attracts the application of subsection 36(3), it must then follow that subsection 36(3) of the Act is contravened each time any household in Canada connected to a municipal sewage system “deposits” a “deleterious substance” into the system. As the British Columbia Court of Appeal noted in *R. v. MacMillan Bloedel (Alberni) Ltd.*: “What is being defined [by the definition of “deleterious substance in the Act] is the substance that is added to the water, rather than the water after the addition of the substance. Once it is determined that [it] is a deleterious substance and that it has been deposited, the offence is complete without ascertaining whether the water itself was thereby rendered deleterious.” If the flushing of household waste that is deleterious to fish into a municipal sewer system is not considered to be a “deposit” prohibited by subsection 36(3) of the Act, on what basis is such activity distinguished from the deposit of mill effluent to an “off-site treatment facility”, which includes a municipal sewer system?

The Department of the Environment has steadfastly refused to address this question. The relevant portion of subsection 34(1) of the Act defines “deleterious substance” to mean

- (a) any substance that, if added to any water, would degrade or alter or form part of a process of degradation or alteration of the quality of that water so that it is rendered or is likely to be rendered deleterious to fish or fish habitat or to the use by man of fish that frequent that water, or
- (b) any water that contains a substance in such quantity or concentration, or that has been so treated, processed or changed, by heat or other means, from a natural state that it would, if added to any other water, degrade or alter or form part of a process of degradation or alteration of the quality of that water so that it is rendered or is likely to be rendered deleterious to fish or fish habitat or to the use by man of fish that frequent that water.

There can be little doubt that household waste water will routinely contain a good many substances that fall within this definition.



The Department has asserted that there is nothing to indicate that subsection 36(3) of the Act should be read restrictively such that deposits made at certain places are considered beyond reach. This misstates the issue. The question is not whether some deposits are “beyond reach”, but rather whether the placing of waste into a municipal sewer system is a “deposit” for purposes of the Act in the first place. The logical result of the interpretation relied on by the Department is that the “deposit” of waste from households throughout Canada into municipal sewer systems contravenes the *Fisheries Act* where such “deposits” contain anything that could be harmful to fish. It seems very unlikely that this is what Parliament intended. It was put to the Department that it cannot argue in favour of an interpretation of subsection 36(3) that is “unbounded by limitations of place or circumstance” while at the same time refusing to address the full implications of its interpretation.

The Department did not wish to deal with the question of whether it’s position that placing effluent from a mill into an off-site treatment facility constitutes the deposit of a substance in a place where it may enter water frequented by fish for purposes of the *Fisheries Act* means that the Act is contravened each time household waste enters a municipal sewer system, other than to concede that this could arguably be the case.

In 2009, however, the government announced that new regulations would be developed to govern discharges from wastewater systems. The Committee was subsequently advised by the Department that there would also be concurrent amendments to the *Pulp and Paper Effluent Regulations* to remove the requirements pertaining to off-site treatment facilities, and that “Environment Canada will be addressing this matter”.

The proposed new *Wastewater Systems Effluent Regulations* were prepublished in Part I of the *Canada Gazette* on March 20, 2010. No concurrent amendments to the *Pulp and Paper Effluent Regulations* accompanied these proposed regulations, however, nor were any such amendments mentioned in the accompanying Regulatory Impact Analysis Statement. In view of this, the Committee sought confirmation from the Department that it remained the intention to remove the requirements pertaining to effluent placed into wastewater treatment facilities from the *Pulp and Paper Effluent Regulations* concurrently with the coming into force of the new Regulations.

The requested confirmation was provided by letter dated June 10, 2010. It now appears, however, that what the Department was in fact confirming was that the requirements relating to deposits from, rather than to, treatment facilities would be removed from the *Pulp and Paper Effluent Regulations*.

The new *Wastewater Systems Effluent Regulations* were made on June 28, 2012, and will be phased in over a number of years. The new Regulations place effluent discharge requirements on wastewater treatment facilities. As a result, the requirements for



- 5 -

such facilities were removed from the *Pulp and Paper Effluent Regulations* by SOR/2012-140.

The *Pulp and Paper Effluent Regulations*, however, continue to purport to grant permission for, and place conditions on, the deposit of effluent from a mill into a wastewater system regulated by the *Wastewater Systems Effluent Regulations*, which would of course include a municipal sewer system.

Subsections 6(3) and 6(4), and 7(3) and 7(4) of the *Pulp and Paper Effluent Regulations* now read:

6. (3) For the purpose of paragraph 36(4)(b) of the Act, the owner or operator of a mill may deposit, or permit the deposit of, any concentration of acutely lethal effluent, any BOD matter and any quantity of suspended solids into a wastewater system that is regulated by the *Wastewater Systems Effluent Regulations*.

(4) For the purpose of paragraph 36(4)(b) of the Act, the owner or operator of a factory that produces pulp or paper products may deposit, or permit the deposit of, any concentration of acutely lethal effluent, any BOD matter and any quantity of suspended solids into

(a) a treatment facility that is owned or operated by the owner of the factory; or

(b) if the factory is part of a complex, the common treatment facility for the factories that are part of the complex.

7. (3) The authority of the owner or operator of a mill under subsection 6(3) is conditional on the operator

(a) [Repealed]

(b) submitting the identifying information to the authorization officer in accordance with subsections 10(1.1) to (3); and

(c) preparing an emergency response plan in accordance with section 11, making it readily available on site to persons who are to implement the plan and keeping the plan and every update available for inspection for at least five years.

(4) The authority of the owner of a mill under section 6 is, if the owner is not the same person as the operator, also conditional on the owner exercising all due diligence to ensure that the operator meets the applicable conditions specified in this section.

In short, and contrary to what the Committee was given to believe, the recent amendments do nothing whatsoever to resolve the Committee's concern. In light of this, it was again put to the Department that unless it can furnish a clear,



- 6 -

coherent argument in favour of their validity, all of the provisions in question should be deleted.

### ANALYSIS:

The Department's letter of July 16, 2013 explains in some detail why subsections 6(3) and 6(4), and 7(3) and 7(4) of the *Pulp and Paper Effluent Regulations* were retained. As has repeatedly been the case in past correspondence, however, there is very little in the reply that addresses the question at issue. The Department asserts that without authorization, mills placing effluent in wastewater treatment facilities (which it terms "indirect deposits") would be subject to the prohibition in subsection 36(3) of the *Fisheries Act*. This of course only sets out a conclusion with which the Committee does not agree. That the Department "favours" this interpretation does not make it correct. The Department also argues that the approach taken is reasonable, reflects a precautionary approach that is consistent with its overall risk management strategy, and provides clarity and certainty to mill operators. All this is entirely irrelevant to the question of whether the provisions in question are authorized by the *Fisheries Act*.

The Department goes on to state:

Although it can be argued that this interpretation could equally be applied to household wastewater that is deposited to a municipal sewer system, it must also be acknowledged that the individual contribution of deleterious matter from pulp and paper mills would present a much greater risk to fish than the deleterious matter contributed by an individual household. It is for this reason that Environment Canada has chosen to regulate pulp and paper mills.

There are a number of reasons why this is misconceived. First, it rather gets the situation backwards. The provisions in question do not reflect a "choice" to regulate mills. Rather, they purport to permit the doing of something that would otherwise be prohibited. On the Department's reading of subsection 36(3) of the *Fisheries Act*, the placing of mill effluent in a municipal sewer system is prohibited unless it is authorized by regulation. The purpose of the Regulations then is to set out the conditions under which the subsection 36(3) prohibition does not apply. In effect, the Regulations provide limited exemptions from subsection 36(3). It is somewhat misleading to characterize this as "choosing to regulate" mills.

Similarly, if household wastewater entering a municipal sewer system constitutes the deposit of a deleterious substance in a place where it may enter water frequented by fish, there is no question of the regulator "choosing" not to regulate such deposits. In the absence of regulations permitting them, these deposits are prohibited outright by subsection 36(3) of the *Fisheries Act*. Canadians are only free from prosecution because apparently the Department has "chosen" not to enforce subsection 36(3) against domestic households. This is hardly the clarity and



- 7 -

certainty the Department purports to set great store by. The Department's decision to interpret the scope of subsection 36(3) in a dubious and self-contradictory manner affords neither certainty nor clarity.

Although the Department seeks to emphasize the seriousness of the risk presented by effluent from pulp and paper mills, it bears repeating that if the monitoring and reporting requirements in the Regulations are met, and an emergency response plan is in place, a mill may place all its effluent into a municipal treatment system or other wastewater treatment facility. Contrary to what the Department asserts, the Regulations do not grant authorization to deposit deleterious substances "in quantities that are sufficiently protective of fish." Whether the Regulations are complied with or contravened, the result for the environment will be the same. This belies the assertion that the placing of mill effluent into municipal sewer systems presents such a serious risk that regulation is essential. In fact, on the Department's own characterization, the requirements in question are "minor administrative requirements". It is difficult to accept that such requirements provide important protection to fish habitat. Even were this not the case, the Department's comparison of the effluent from mills to the deleterious matter contributed by an individual household is disingenuous. Surely the question, in the Department's mind would presumably be the potential hazard of the deposit of household waste to municipal systems generally.

While the Department's latest reply explains the rationale behind retaining the requirements placed on the operators of mills discharging effluent into wastewater systems, in particular municipal water treatment systems, there is little offered by way of argument for their legal validity. If the transfer of mill effluent to a wastewater system such as a municipal sewer system attracts the application of subsection 36(3) of the Act, it must follow that prohibition must be contravened each time any household in Canada connected to a municipal sewer system "deposits" a deleterious substance into the system. If the flushing of household waste that is deleterious to fish into a municipal sewer system is not considered to be a "deposit" prohibited by subsection 36(3) of the Act, on what basis is such activity distinguished from the "deposit" of mill effluent to a municipal sewer system? The only distinction offered by the Department appears to be that mill effluent is more deleterious than household wastewater. Obviously, this is no legal argument.

This aside, with the regulation of deposits out of municipal wastewater systems, the provision in question will do little in addition to protect fish habitat, and in any event are merely monitoring and reporting requirements; they place no substantive limits on effluent, and the Department itself recognizes them to be "minor administrative requirements". It would seem that not only are they unlawful, but they are largely ineffectual as well.

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

c/o 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



September 18, 2012

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

Dear Mr. Moffet:

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

Reference is made to your letter of August 17, 2012, advising that amendments to the *Pulp and Paper Effluent Regulations* consequential to the making of the new *Wastewater Systems Effluent Regulations* were registered as SOR/2012-140 and published in Part II of the *Canada Gazette* on July 18, 2012.

I have reviewed the amendments to the *Pulp and Paper Effluent Regulations* made by SOR/2012-140, and while their effect is that the Regulations no longer contain requirements for off-site treatment facilities, these Regulations continue to purport to grant permission for, and place conditions on, the deposit of effluent from a mill into a wastewater system regulated by the *Wastewater Systems Effluent Regulations*, which would of course include a municipal sewer system.

As your Department is well aware, it has long been the view of the Joint Committee that placing effluent from a mill into a facility such as a municipal water treatment system does not constitute the deposit of a deleterious substance "in water frequented by fish or in any place under any conditions where the deleterious substance or any other deleterious substance that results from the deposit of the deleterious substance may enter any such water" so as to be subject to the prohibition set out in section 36(3) of the *Fisheries Act*. The reasons for this conclusion were set out in detail in the Joint Chairmen's June 10, 2009 letter to the Minister of the Environment, a copy of which is enclosed. While the Department continued to maintain that the prohibition in subsection 36(3) of the Act "is



unbounded by limitations of place and circumstance”, it also indicated that the issue would be resolved by concurrent with the making of the new *Wastewater Systems Effluent Regulations*. As the new Regulations would place effluent discharge requirements on wastewater treatment facilities, the requirements for off-site treatment facilities would be removed from the *Pulp and Paper Effluent Regulations*.

Although the latter no longer refer to off-site treatment facilities, subsections 6(3) and 6(4), and 7(3) and 7(4) of these Regulations now read:

6. (3) For the purpose of paragraph 36(4)(b) of the Act, the owner or operator of a mill may deposit, or permit the deposit of, any concentration of acutely lethal effluent, any BOD matter and any quantity of suspended solids into a wastewater system that is regulated by the *Wastewater Systems Effluent Regulations*.

(4) For the purpose of paragraph 36(4)(b) of the Act, the owner or operator of a factory that produces pulp or paper products may deposit, or permit the deposit of, any concentration of acutely lethal effluent, any BOD matter and any quantity of suspended solids into

(a) a treatment facility that is owned or operated by the owner of the factory; or

(b) if the factory is part of a complex, the common treatment facility for the factories that are part of the complex.

7. (3) The authority of the owner or operator of a mill under subsection 6(3) is conditional on the operator

(a) [Repealed]

(b) submitting the identifying information to the authorization officer in accordance with subsections 10(1.1) to (3); and

(c) preparing an emergency response plan in accordance with section 11, making it readily available on site to persons who are to implement the plan and keeping the plan and every update available for inspection for at least five years.

(4) The authority of the owner of a mill under section 6 is, if the owner is not the same person as the operator, also conditional on the owner exercising all due diligence to ensure that the operator meets the applicable conditions specified in this section.

Thus it remains the case that the Regulations place requirements on the operators of mills that discharge effluent to wastewater systems, which includes municipal water treatment systems. In short, and contrary to what the Committee was given to believe, the recent amendments do nothing whatsoever to resolve the Committee's concern.

- 3 -



I would yet again submit that if the transfer of mill effluent to a wastewater system such as a municipal sewer system attracts the application of subsection 36(3) of the Act, it must follow that this prohibition must be contravened each time any household in Canada connected to a municipal sewer system “deposits” a deleterious substance into the system. Aside from admitting that this could “arguably” be the case, the Department has assiduously avoided addressing the inevitable implications of its position: if the flushing of household waste that is deleterious to fish into a municipal sewer system is not considered to be a “deposit” prohibited by subsection 36(3) of the Act, on what basis is such activity distinguished from the “deposit” of mill effluent to a municipal sewer system?

Moreover, the goal of these requirements continues to be unclear. Provided a mill complies with the prescribed monitoring and reporting requirements and puts in place an emergency response plan, it is free to place any effluent into a municipal treatment system or other wastewater system. The Department’s concern then cannot be that mill effluent placed in a municipal facility creates the risk that deleterious substances will end up in water frequented by fish even after the effluent is treated, since this risk will be unaffected by whether the mill complies with the Regulations or not. All the mill must do is monitor and report: it can then deposit anything it likes. It is the eventual discharge from the wastewater system that is actually regulated as to its content.

Simply stated, subsections 6(3) and 6(4) apparently grant permission to do something that is not prohibited in the first place. Subsections 7(3) and 7(4) then seek to place restrictions on this permission. This aside, a coherent rationale for these provisions has never been enunciated. Unless the Department can furnish a clear, coherent argument in favour of their validity, all of the provisions in question should be deleted.

I look forward to receiving your reply.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt  
General Counsel

Encl.

/mn



Environment  
Canada

Environnement  
Canada



Ottawa, ON  
K1A 0H3

JUL 16 2013

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  
JUL 23 2013  
REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Bernhardt:

Re: SOR/2004-109, *Regulations Amending the Pulp and Paper Effluent  
Regulations*

Thank you for your letters dated September 18, 2012, January 21, 2103 and July 9, 2013 concerning *Regulations Amending the Pulp and Paper Effluent Regulations*.

As indicated in previous correspondence, Environment Canada amended the PPER to remove regulatory requirements for off-site treatment facilities concurrently with the coming into force of the new *Wastewater System Effluent Regulations*. Specifically, the requirements to monitor and submit information regarding the quantity of effluent deposited, the quantity of BOD matter deposited and the quantity of finished product produced at the mill were removed. The remaining requirements placed on mills depositing to facilities meeting the definition of "wastewater system" in the *Wastewater Systems Effluent Regulations* (indirect deposit mills) were maintained for purpose of providing pulp and paper mills regulatory certainty and clarity under the *Fisheries Act*.

As part of the Department's commitment to administering laws and regulations in a fair, predictable and consistent manner, the *Pulp and Paper Effluent Regulations* (PPER) seek to ensure that all pulp and paper mill effluent making its way to fish bearing water is authorized under the *Fisheries Act*. Environment Canada has, thus, retained some requirements for indirect deposit mills in order to hold those mills to the same standard of practice as direct deposit mills in the

.../2

Canada

www.ec.gc.ca



- 2 -



event of an unauthorized deposit to fish bearing waters (such as spills). Other requirements are intended to continue to provide indirect deposit mills with regulatory clarity and certainty regarding the legality of their deposits.

The paragraphs that follow provide a description of the Department's rationale for maintaining each section of the PPER mentioned in your letter.

Subsections 6(3) and 6(4)

The PPER authorizes pulp and paper mills across Canada to deposit effluent to fish bearing water or to places under conditions where deleterious substances may enter those waters. An authorization to deposit is required under the *Fisheries Act*, regardless of whether the mill deposits directly to fish bearing water or indirectly to a place under conditions where the effluent may enter fish bearing water, as per subsection 36(3). Subsection 6(3) of the PPER maintains this authorization, by authorizing indirect deposit mills to deposit effluent to a wastewater system regulated by the *Wastewater Systems Effluent Regulations*. Without this authorization, indirect deposit mills would be subject to the general prohibition in subsection 36(3) of the *Fisheries Act*.

Subsection 7(3)

Paragraphs 7(3)(b) and (c) require mills to submit identifying information and prepare an emergency response plan.

The information collected regarding the identity of the wastewater system to which a mill is depositing serves to verify that the requirement in subsection 6(3) is fulfilled. The indirect deposit mill's identifying information is collected so that the Department remains aware of all facilities regulated under the PPER.

The requirement pertaining to an emergency response plan was retained for indirect deposit mills such that, in the event of an unauthorized deposit, indirect deposit mills would be held to the same standard of conduct that direct deposit mills are held to.

In 2004, the PPER were amended to align with the requirements for the preparation of an environmental emergency response plan that must be developed in accordance with the *Environmental Emergency Regulations*. This alignment was undertaken so that mills do not have to keep two different plans under two different regulations administered by Environment Canada. The requirements for emergency response plans were retained for indirect deposit mills in order to maintain a level of clarity around what those mills are required to do in the event of an unauthorized deposit, which could occur regardless of how a mill normally deposits effluent.

.../3



#### Subsection 7(4)

The authority to deposit deleterious substances is conditional on the owner exercising due diligence. In cases where the owner of the mill is not the operator, subsection 7(4) requires the owner to exercise due diligence to ensure that the operator meets the applicable conditions authorizing the deposit. Subsection 7(4) applies to indirect deposit mills since it is possible that an indirect deposit mill could be operated by a person other than the owner.

Environment Canada believes that it has chosen a reasonable approach to achieving its risk management objectives while providing regulated pulp and paper mills with regulatory clarity and certainty under the *Fisheries Act*. Environment Canada has chosen to favour a broad interpretation of subsection 36(3) of the *Fisheries Act* as it is precautionary and is aligned with the Department's overall risk management approach. Given the volume of effluent deposited by pulp and paper mills, the potential threat of serious or irreversible damage to the environment has been an important consideration in the Department's effort to require that all mill effluent finding its way to fish bearing waters, directly or indirectly, be sufficiently treated prior to deposit. Although it can be argued that this interpretation could equally be applied to household wastewater that is deposited to a municipal sewer system, it must also be acknowledged that the individual contribution of deleterious matter from pulp and paper mills would present a much greater risk to fish than the deleterious matter contributed by an individual household. It is for this reason that Environment Canada has chosen to regulate pulp and paper mills.

The Department is also obliged to administer laws and regulations in a fair, predictable and consistent manner. As such, the recent amendments sought to provide pulp and paper mills with regulatory certainty and clarity. Although some minor administrative requirements of the PPER continue to apply to mills that deposit effluent indirectly, this approach provides those mills with regulatory certainty under the *Fisheries Act*.

Subsection 36(3) of the *Act* generally prohibits the deposit of deleterious substances to waters frequented by fish, or to places under conditions where deleterious substances may enter those waters. As such, without regulations authorizing the deposit of designated substances, pulp and paper mills are prohibited from depositing any effluent to those waters or those places. Environment Canada is thus asked to balance the needs of the industry and the Canadian economy with that of the environment by granting the industry authorization to deposit deleterious substances in quantities that are sufficiently protective of fish, while providing the industry with regulatory certainty that they can in fact operate legally in Canada.

- 4 -



The approach taken by Environment Canada is also aligned with the principles stated in Treasury Board regulatory policy guidance. Given the goals of the program in managing risks while applying the precautionary principle, and considering the impact of risk management activities on industry and the Canadian economy at large, Environment Canada has chosen an approach that is fair, predictable and applied in a consistent manner to provide clarity for regulated facilities. The Department considers this approach to be both balanced and reasonable.

Should you have further questions, please do not hesitate to contact me at (819) 953-6899 or Diana Burnham, Regulatory Affairs Officer at (819) 953-7608.

Yours truly,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'John Moffet', with a long horizontal stroke extending to the right.

John Moffet  
Director General  
Legislative and Regulatory Affairs

c.c.: Louise Metivier, Director General, Industrial Sectors Directorate  
Louise McIsaac, Legal Counsel, Legal Services

## Annexe C

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

Le 7 août 2013

**RÉPONSE NON SATISFAISANTE****DOSSIER :**

DORS/2004-109, Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers

**QUESTION :**

Le *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* vise toujours à autoriser, sous certaines conditions, l'immersion et le rejet d'effluents d'usines de pâtes et papiers dans les systèmes d'assainissement des eaux usées assujettis au *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées*, ce qui comprend les systèmes d'égout municipaux. Le Comité a conclu que cette activité n'exige pas d'autorisation et que ces dispositions ne renvoient à aucun texte faisant foi.

**RÉSUMÉ :**

Ce n'est pas d'aujourd'hui que le Comité mixte estime que le rejet des effluents d'une usine dans une installation comme un système municipal de traitement de l'eau ne constitue pas une immersion ou un rejet de substance nocive « dans des eaux où vivent des poissons, ou en quelque autre lieu si le risque existe que la substance ou toute autre substance nocive provenant de son immersion ou rejet pénètre dans ces eaux », qui ferait alors l'objet d'une interdiction en vertu du paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches*. Les raisons de cette conclusion ont été exposées en détail dans la lettre adressée le 10 juin 2009 au ministre de l'Environnement. Le Ministère persistait à dire que l'interdiction formulée au paragraphe 36(3) de la Loi n'est pas « limitée par les restrictions de lieu et de circonstances », mais il disait également que la question serait réglée en même temps que l'élaboration du nouveau *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées*. Comme ce nouveau règlement imposerait des conditions de rejet des effluents aux installations de traitement des eaux usées, les conditions applicables aux installations extérieures de traitement seraient soustraites du *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers*.



- 2 -

Quoique le *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* ne renvoie plus aux installations extérieures de traitement, il impose toujours des conditions aux exploitants d'usines qui rejettent des effluents dans les systèmes d'assainissement, ce qui inclut les systèmes municipaux de traitement de l'eau. En bref, et contrairement à ce que l'on a laissé croire le Comité, les dernières modifications ne changent absolument rien à la question qui avait été soulevée.

Si le rejet d'effluents d'usine dans un système d'assainissement comme un système d'égout municipal déclenche l'application du paragraphe 36(3) de la Loi, il doit s'ensuire que cette interdiction doit être enfreinte à chaque fois qu'un ménage canadien relié à un système d'égout municipal y « rejette » une substance nocive. Loin d'admettre que cela pourrait être théoriquement le cas, le Ministère n'a pas cessé d'éviter d'aborder les répercussions inévitables de sa position : si le déversement dans un système d'égout municipal de déchets domestiques nocifs pour les poissons ne constitue pas « une immersion ou un rejet » interdit par le paragraphe 36(3), en quoi cette activité se distingue-t-elle de « l'immersion ou le rejet » d'effluents d'usine dans un système d'égout municipal?

Par ailleurs, pourvu qu'elle respecte les conditions de suivi et les exigences redditionnelles et qu'elle se dote d'un plan d'action en cas d'urgence, l'usine est libre de déverser des effluents à sa guise dans un système municipal de traitement de l'eau ou tout autre système d'assainissement des eaux usées. Il est donc impossible que la préoccupation du Ministère soit que le déversement d'effluent d'usine fasse courir le risque que des substances nocives soient rejetées dans des eaux où vivent des poissons, même après traitement desdits effluents, puisque ce risque ne sera pas différent, que l'usage respecte le Règlement ou non. Tout ce qu'on lui demande, c'est de faire un suivi et de rendre des comptes : à part cela, elle peut déverser ce qu'elle veut.

En termes simples, les paragraphes 6(3) et 6(4) semblent autoriser ce qui n'est de toute façon pas interdit. Les paragraphes 7(3) et 7(4) imposent ensuite des restrictions à cette autorisation. En dehors de cela, on n'a jamais formulé d'explication rationnelle pour justifier ces dispositions.

## CONTEXTE

Le *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* impose des conditions aux exploitants d'usines qui rejettent des effluents dans les systèmes d'assainissement des eaux usées. La définition de cette notion est suffisamment générale pour inclure les systèmes municipaux de traitement de l'eau, et il y a, semble-t-il, des usines qui déversent des effluents dans ce genre de système.



- 3 -

La référence, au paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches*, à l'immersion ou au rejet d'une substance nocive dans « quelque autre lieu si le risque existe que la substance ou toute autre substance nocive provenant de son immersion ou rejet pénètre » dans des eaux où vivent des poissons, est très générale, mais il va sans dire qu'il doit y avoir un seuil au-delà duquel la séquence des événements depuis le rejet initial et l'entrée des effluents dans des eaux où vivent des poissons est suffisamment longue pour qu'on ne puisse plus dire que le responsable du rejet a enfreint le paragraphe 36(3) de la Loi.

On pourrait affirmer que cette disposition envisage le rejet d'effluents soit directement dans des eaux poissonneuses, soit indirectement dans des terres agricoles adjacentes à des eaux poissonneuses, mais non pas le déversement de substances d'une installation à une autre pour traitement. Autrement dit, il est question, au paragraphe 36(3), du rejet d'effluents donnant lieu à la pénétration de substances nocives dans des eaux poissonneuses, directement ou indirectement, sans l'intervention de quiconque, à savoir sans « rejet » subséquent. Ainsi, ce serait le rejet des effluents traités par le système d'égout municipal qui serait assujéti à l'application du paragraphe 36(3) et non le déversement de ces effluents de l'usine à cette installation.

Le ministère de l'Environnement estime cependant que le paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches* ne s'applique pas seulement aux substances rejetées dans l'environnement, mais aussi aux effluents passant d'une usine à un système d'égout municipal. Mais, si le rejet d'effluents dans un système d'égout municipal tombe sous le coup du paragraphe 36(3), il s'ensuit que cette disposition est enfreinte à chaque fois qu'un ménage canadien dont le domicile est relié à un système d'égout municipal y déverse des substances nocives. Comme l'a fait remarquer la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans *R v. MacMillan Bloedel (Alberni) Ltd.*: « Ce que l'on décrit ici [par « substance nocive »] est la substance ajoutée à l'eau et non pas l'eau après addition de la substance. Lorsqu'on sait qu'il s'agit d'une substance nocive et qu'elle est rejetée dans un système, l'infraction est intégrale sans qu'il soit nécessaire de vérifier si l'eau elle-même est ainsi rendue nocive [traduction]. » Si les déchets rejetés par un ménage dans un système d'égout municipal sont nocifs pour le poisson, mais ne sont pas considérés comme une « immersion ou un rejet » interdit par le paragraphe 36(3) de la Loi, comment distinguer cette activité des rejets d'effluents d'usine dans une « installation extérieure de traitement », laquelle peut être un système d'égout municipal?

Le ministère de l'Environnement a systématiquement refusé d'aborder la question. La partie applicable du paragraphe 34(1) de la Loi définit comme suit la notion de « substance nocive » :

- a) Toute substance qui, si elle était ajoutée à l'eau, altérerait ou contribuerait à altérer la qualité de celle-ci au point de la rendre



- 4 -

nocive, ou susceptible de le devenir, pour le poisson ou son habitat, ou encore de rendre nocive l'utilisation par l'homme du poisson qui y vit;

b) toute eau qui contient une substance en une quantité ou concentration telle — ou qui, à partir de son état naturel, a été traitée ou transformée par la chaleur ou d'autres moyens d'une façon telle — que, si elle était ajoutée à une autre eau, elle altérerait ou contribuerait à altérer la qualité de celle-ci au point de la rendre nocive, ou susceptible de le devenir, pour le poisson ou son habitat, ou encore de rendre nocive l'utilisation par l'homme du poisson qui y vit.

Il ne fait guère de doute que les eaux usées des ménages contiennent régulièrement un bon nombre de substances nocives répondant à cette définition.

Le Ministère a affirmé que rien ne permet d'interpréter le paragraphe 36(3) de façon restrictive pour le limiter aux rejets effectués à certains endroits. Là n'est pas la question. Il ne s'agit pas de savoir si certains rejets échappent à l'application de la disposition, mais plutôt de déterminer si les rejets effectués dans un système d'égout municipal constituent bien une « immersion ou un rejet » au sens de la Loi. Le résultat logique de l'interprétation proposée par le Ministère est que les rejets des ménages canadiens dans les systèmes d'égout municipaux constituent une infraction à la *Loi sur les pêches* lorsqu'ils contiennent quoi que ce soit qui puisse nuire aux poissons. Il semble très peu probable que cela ait été l'intention du Parlement. Nous avons fait valoir au Ministère qu'il n'est pas possible de défendre une interprétation du paragraphe 36(3) qui ne soit pas « limité par les restrictions de lieu et de circonstances » tout en refusant de considérer toutes les répercussions de cette interprétation.

Le Ministère n'a pas voulu examiner la question de savoir si sa position — à savoir que le rejet d'effluents d'une usine dans une installation extérieure de traitement constitue le rejet d'une substance dans un lieu d'où elle peut pénétrer dans des eaux poissonneuses au sens de la *Loi sur les pêches* — signifie que la Loi est enfreinte à chaque fois qu'un ménage rejette des déchets dans un système d'égout municipal, sauf à concéder qu'on pourrait l'entendre ainsi.

Mais, en 2009, le gouvernement a annoncé qu'une nouvelle réglementation serait élaborée au sujet des rejets dans les systèmes d'assainissement des eaux usées. Le Ministère a fait savoir par la suite au Comité qu'il apporterait des modifications concomitantes au *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* pour y supprimer les exigences relatives aux installations extérieures de traitement et qu'« Environnement Canada veillera à régler cette question ».



- 5 -

Le nouveau règlement proposé – soit le *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées* – a fait l'objet d'une prépublication dans la Partie I de la *Gazette du Canada* le 20 mars 2010. Mais aucune modification du *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* n'a accompagné le projet de réglementation, et le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation n'en faisait aucune mention non plus. Cela étant, le Comité a cherché à obtenir confirmation que le Ministère avait toujours l'intention de supprimer les exigences relatives aux effluents rejetés dans des installations extérieures de traitement dans le *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* en même temps que le nouveau Règlement entrerait en vigueur.

La confirmation demandée a été fournie dans une lettre datée du 10 juin 2010. Il semble désormais, cependant, que le Ministère confirmait en réalité la suppression des exigences relatives aux rejets provenant des installations de traitement et non ceux qui y sont déversés.

Le nouveau *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées* a été adopté le 28 juin 2012, et son entrée en vigueur sera échelonnée sur un certain nombre d'années. On y prévoit des exigences applicables au rejet d'effluents dans les installations de traitement des eaux usées. En conséquence, les exigences applicables à ces installations dans le *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* ont été supprimées au moyen du DORS/2012-140.

Le *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* continue cependant de prévoir les conditions d'immersion et de rejet d'effluents d'usine dans les systèmes de traitement des eaux usées assujettis au *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées*, qui couvre bien sûr également les systèmes d'égout municipaux.

Les paragraphes 6(3), 6(4), 7(3) et 7(4) du *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* se lisent désormais comme suit :

6. (3) Pour l'application de l'alinéa 36(4)*b*) de la Loi, le propriétaire ou l'exploitant d'une fabrique peut immerger ou rejeter un effluent à létalité aiguë en toute concentration, des matières en suspension en toute quantité et des matières exerçant une DBO — ou en permettre l'immersion ou le rejet — dans un système d'assainissement régi par le *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées*.

(4) Pour l'application de l'alinéa 36(4)*b*) de la Loi, le propriétaire ou l'exploitant d'une usine qui produit de la pâte ou des produits de papier peut immerger ou rejeter un effluent à létalité aiguë en toute concentration, des matières en suspension en toute quantité et des matières exerçant une DBO — ou en permettre l'immersion ou le rejet :



- 6 -

a) dans une installation de traitement qui appartient au propriétaire de l'usine ou qui est exploitée par celui-ci;

b) si l'usine fait partie d'un complexe, dans l'installation de traitement commune à toutes les usines du complexe.

7. (3) Le propriétaire ou l'exploitant d'une fabrique ne peut se prévaloir du droit que lui confère le paragraphe 6(3) que si l'exploitant respecte les conditions suivantes :

a) [Abrogé]

b) présenter à l'agent d'autorisation les renseignements identificatoires conformément aux paragraphes 10(1.1) à (3);

c) dresser un plan d'intervention d'urgence conformément à l'article 11, le conserver, sur les lieux de la fabrique, à un endroit facilement accessible aux personnes chargées de sa mise à exécution et le conserver — ainsi que ses révisions — à des fins d'inspection, pendant au moins cinq ans.

(4) En outre, le propriétaire d'une fabrique qui n'en est pas l'exploitant ne peut se prévaloir du droit que lui confère l'article 6 que s'il prend toutes les précautions voulues pour veiller à ce que l'exploitant respecte les conditions applicables du présent article.

En bref, et contrairement à ce que l'on a laissé croire le Comité, les dernières modifications ne changent absolument rien à la question qui avait été soulevée. C'est pourquoi nous avons de nouveau fait valoir au Ministère que, à moins qu'il fournisse une justification claire et cohérente de toutes les dispositions en question, celles-ci devraient être supprimées.

#### **ANALYSE :**

Dans sa lettre du 16 juillet 2013, le Ministère explique de façon assez détaillée pourquoi les paragraphes 6(3), 6(4), 7(3) et 7(4) du *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* ont été conservés. Mais, comme nous l'avons répété dans la correspondance antérieure, cette réponse a peu à voir avec la question à l'ordre du jour. Le Ministère affirme que, sans autorisation préalable, les usines rejetant des effluents dans des installations de traitement des eaux usées (ce qu'il appelle des rejets indirects) enfreindraient l'interdiction formulée au paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches*. Bien entendu il ne s'agit là que d'une conclusion avec laquelle le



- 7 -

Comité est en désaccord. Le fait que le Ministère « privilégie » cette interprétation ne lui donne pas de validité. Le Ministère estime également que sa perspective est raisonnable, qu'elle est conforme au principe de précaution lié à sa stratégie globale de gestion des risques et qu'elle garantit une réglementation claire et sans équivoque pour les exploitants. Tout cela n'a strictement rien à voir avec la question de savoir si les dispositions visées sont autorisées par la *Loi sur les pêches*.

Le Ministère poursuit dans les termes suivants :

On pourrait prétendre que cette interprétation peut s'appliquer également aux eaux usées rejetées par les ménages dans les systèmes d'égout municipaux, mais il faut tout de même se rappeler que les substances nocives rejetées par une usine de pâtes et papier présentent des risques bien plus importants que les substances nocives rejetées par un ménage. C'est pourquoi Environnement Canada a décidé de réglementer les usines de pâtes et papier.

Voilà un raisonnement qui ne tient pas, et pour plusieurs raisons. Premièrement, il renverse la situation. Les dispositions en question ne traduisent pas une décision de réglementer les usines. Elles visent plutôt à autoriser une certaine activité qui serait par ailleurs interdite. Selon l'interprétation que le Ministère fait du paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches*, le déversement d'effluents d'usine dans un système d'égout municipal est interdit à moins qu'il soit autorisé par règlement. L'objet du Règlement est alors d'énoncer les conditions dans lesquelles l'interdiction énoncée au paragraphe 36(3) ne s'applique pas. De fait, le Règlement prévoit des exceptions limitées à cette disposition. Il est quelque peu trompeur de l'expliquer en disant que le Ministère « a décidé de réglementer les usines de pâtes et papiers ».

De même, si le rejet de déchets ménagers dans un système d'égout municipal constitue le rejet de substances nocives dans un lieu d'où elles peuvent pénétrer dans des eaux poissonneuses, on ne peut pas dire que le législateur a « décidé » de ne pas réglementer ces rejets. Faute de réglementation les autorisant, ils sont carrément interdits par le paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches*. Les Canadiens ne sont à l'abri des poursuites que parce que, semble-t-il, le Ministère a « décidé » de ne pas faire appliquer cette disposition aux ménages. Est-ce bien là une réglementation claire et sans équivoque? La décision du Ministère d'interpréter le champ d'application du paragraphe 36(3) de façon douteuse et contradictoire ne garantit ni l'une ni l'autre de ces qualités.

Le Ministère insiste sur la gravité des risques associés au rejet d'effluents d'usines de pâtes et papiers, mais il répète que, si ces usines remplissent les conditions de suivi et les exigences additionnelles énoncées dans le Règlement et qu'elles se dotent d'un plan d'intervention d'urgence, elles peuvent déverser tous leurs



- 8 -

effluents dans un système municipal de traitement de l'eau ou toute autre installation de traitement des eaux usées. Contrairement à ce que le Ministère prétend, le Règlement n'autorise pas le rejet de substances nocives « dans des quantités telles que les poissons puissent être protégés ». Que le Règlement soit respecté ou non, le résultat pour l'environnement est le même. Cela contredit l'affirmation selon laquelle le déversement d'effluents d'usine dans des systèmes d'égout municipaux présente un risque tel qu'il est indispensable de réglementer cette activité. En fait, de l'aveu même du Ministère, les exigences en question sont des « exigences administratives mineures ». Il est difficile d'admettre que ce genre d'exigence garantisse une protection importante de l'habitat des poissons. Et même si ce n'était pas le cas, la comparaison que le Ministère établit entre les effluents d'usine et les substances nocives déversés par les ménages est fallacieuse. On doit penser que la question, pour le Ministère, serait le risque posé par le déversement des déchets domestiques dans les systèmes municipaux en général.

Dans sa dernière réponse, le Ministère explique les raisons pour lesquelles ces dispositions ont été conservées, mais il ne fournit guère d'arguments en faveur de leur validité juridique. Si le déversement d'effluents d'usine dans un système d'assainissement des eaux usées comme un système d'égout municipal déclenche l'application du paragraphe 36(3) de la Loi, il doit s'ensuivre que cette interdiction est enfreinte à chaque fois qu'un ménage canadien relié à un système d'égout municipal y « rejette » une substance nocive. Si le déversement de déchets domestiques contenant des substances nocives pour le poisson n'est pas considéré comme une « immersion » ou un « rejet » au sens du paragraphe 36(3), comment distinguer cette activité du « rejet » d'effluents d'usine dans un système d'égout municipal? La seule distinction proposée par le Ministère semble être que les effluents d'usine sont plus nocifs que les déchets domestiques. Voilà un argument qui n'a rien de juridique.

Par ailleurs, compte tenu de la réglementation des rejets en dehors des systèmes municipaux de traitement des eaux usées, les dispositions en question ne garantiront pas plus la protection de l'habitat du poisson et, de toute façon, n'énoncent que des conditions de suivi et des exigences redditionnelles : elles n'imposent pas de limites définitives sur les effluents, et le Ministère lui-même reconnaît qu'il s'agit d'« exigences administratives mineures ». Il semblerait qu'elles soient non seulement illégales, mais aussi très largement inefficace.

PB/mn

**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 18 septembre 2012

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

Monsieur,

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

---

Nous donnons suite à votre lettre du 17 août 2012 nous informant que les modifications apportées au *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* corrélativement à l'élaboration du nouveau *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées* ont été enregistrées au moyen du DORS/2012-140 et publiées dans la Partie II de la *Gazette du Canada* le 18 juillet 2012.

J'ai examiné les modifications apportées au *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* au moyen du DORS/2012-140. Le Règlement ne prévoit plus de conditions applicables aux installations extérieures de traitement, mais il continue de viser à accorder une autorisation et à énoncer des conditions concernant l'immersion ou le rejet des effluents d'une usine dans un système d'assainissement assujéti au *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées*, ce qui inclut bien entendu les systèmes d'égout municipaux.

Comme votre Ministère ne l'ignore pas, le Comité mixte estime depuis longtemps que le déversement des effluents d'une usine dans un système comme les systèmes municipaux de traitement des eaux usées ne constitue pas une immersion ou un rejet d'une substance nocive « dans des eaux où vivent des poissons, ou en quelque autre lieu si le risque existe que la substance ou toute autre substance nocive provenant de son immersion ou rejet pénètre dans ces eaux », qui ferait alors l'objet d'une interdiction en vertu du paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches*. Les raisons de cette conclusion ont été exposées en détail dans la lettre adressée le 10 juin 2009 par les présidents du Comité au ministre de l'Environnement, dont vous trouverez ci-joint une copie. Le Ministère persiste à



- 2 -

dire que l'interdiction formulée au paragraphe 36(3) de la Loi n'est pas « limitée par les restrictions de lieu et de circonstances », mais il dit également que la question sera réglée en même temps que l'élaboration du nouveau *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées*. Comme ce nouveau règlement impose des conditions de rejet des effluents aux installations de traitement des eaux usées, les conditions applicables aux installations extérieures de traitement seraient soustraites du *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers*

Quoique ce dernier ne renvoie plus aux installations extérieures de traitement, les paragraphes 6(3), 6(4), 7(3) et 7(4) se lisent désormais comme suit :

6. (3) Pour l'application de l'alinéa 36(4)*b*) de la Loi, le propriétaire ou l'exploitant d'une fabrique peut immerger ou rejeter un effluent à létalité aiguë en toute concentration, des matières en suspension en toute quantité et des matières exerçant une DBO — ou en permettre l'immersion ou le rejet — dans un système d'assainissement régi par le *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées*.

(4) Pour l'application de l'alinéa 36(4)*b*) de la Loi, le propriétaire ou l'exploitant d'une usine qui produit de la pâte ou des produits de papier peut immerger ou rejeter un effluent à létalité aiguë en toute concentration, des matières en suspension en toute quantité et des matières exerçant une DBO — ou en permettre l'immersion ou le rejet :

*a*) dans une installation de traitement qui appartient au propriétaire de l'usine ou qui est exploitée par celui-ci;

*b*) si l'usine fait partie d'un complexe, dans l'installation de traitement commune à toutes les usines du complexe.

7. (3) Le propriétaire ou l'exploitant d'une fabrique ne peut se prévaloir du droit que lui confère le paragraphe 6(3) que si l'exploitant respecte les conditions suivantes :

*a*) [Abrogé]

*b*) présenter à l'agent d'autorisation les renseignements identificatoires conformément aux paragraphes 10(1.1) à (3);

*c*) dresser un plan d'intervention d'urgence conformément à l'article 11, le conserver, sur les lieux de la fabrique, à un endroit facilement accessible aux personnes chargées de sa mise à exécution



- 3 -

et le conserver - ainsi que ses révisions - à des fins d'inspection, pendant au moins cinq ans.

(4) En outre, le propriétaire d'une fabrique qui n'en est pas l'exploitant ne peut se prévaloir du droit que lui confère l'article 6 que s'il prend toutes les précautions voulues pour veiller à ce que l'exploitant respecte les conditions applicables du présent article.

Il demeure donc que le Règlement impose des conditions aux exploitants d'usines qui rejettent des effluents dans les systèmes d'assainissement, ce qui inclut les systèmes municipaux de traitement des eaux usées. En bref, et contrairement à ce que l'on a laissé croire le Comité, les dernières modifications ne changent absolument rien à la question qui avait été soulevée.

Je tiens à rappeler que, si le rejet d'effluents d'usine dans un système d'assainissement comme un système d'égout municipal déclenche l'application du paragraphe 36(3) de la Loi, il doit s'ensuivre que cette interdiction doit être enfreinte à chaque fois qu'un ménage canadien relié à un système d'égout municipal y « rejette » une substance nocive. Loin d'admettre que cela pourrait être théoriquement le cas, le Ministère n'a pas cessé d'éviter d'aborder les répercussions inévitables de sa position : si le déversement dans un système d'égout municipal de déchets domestiques nocifs pour les poissons ne constitue pas « une immersion ou un rejet » interdit par le paragraphe 36(3), en quoi cette activité se distingue-t-elle de « l'immersion ou le rejet » d'effluents d'usine dans un système d'égout municipal?

Par ailleurs, l'objet de ces conditions reste flou. Pourvu qu'elle respecte les conditions de suivi et les exigences redditionnelles et qu'elle se dote d'un plan d'action en cas d'urgence, l'usine est libre de déverser des effluents à sa guise dans un système de traitement municipal ou tout autre système d'assainissement. Il est donc impossible que la préoccupation du Ministère soit que le déversement d'effluent d'usine fasse courir le risque que des substances nocives soient rejetées dans des eaux où vivent des poissons, même après traitement desdits effluents, puisque ce risque ne sera pas différent que l'usage respecte le Règlement ou non. Tout ce qu'on lui demande, c'est de faire un suivi et de rendre des comptes : à part cela, elle peut déverser ce qu'elle veut. C'est le contenu de ce que rejette en fin de compte le système d'assainissement qui est en fait réglementé.

En termes simples, les paragraphes 6(3) et 6(4) semblent autoriser ce qui n'est de toute façon pas interdit. Les paragraphes 7(3) et 7(4) imposent ensuite des restrictions à cette autorisation. En dehors de cela, on n'a jamais formulé



- 4 -

d'explication rationnelle pour justifier ces dispositions. À moins que le Ministère puisse fournir un argument clair et cohérent pour justifier leur validité, toutes les dispositions en question devraient être supprimées.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer l'expression de mes sentiments les plus cordiaux.

Peter Bernhardt  
Avocat général

P.j.

/mn



**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 16 juillet 2013

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

Monsieur,

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

Je vous remercie de vos lettres des 18 septembre 2012, 21 janvier 2013 et 9 juillet 2013 concernant le *Règlement modifiant le Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers*.

Comme nous vous l'avons fait savoir dans la correspondance antérieure, Environnement Canada a modifié le REFPP pour y supprimer les conditions applicables aux installations extérieures de traitement au moment de l'entrée en vigueur du nouveau *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées*. Nous avons plus précisément supprimé les exigences suivantes : suivi et rapport concernant la quantité d'effluents rejetés, quantité de matières exerçant une DBO et quantité de produit fini fabriqué à l'usine. Nous avons conservé les autres exigences applicables aux usines rejetant des effluents dans des installations répondant à la définition de « système d'assainissement des eaux usées » dans le *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées* (usines avec rejets indirects) dans le but d'offrir aux usines de pâtes et papier une réglementation découlant de la *Loi sur les pêches* qui soit à la fois claire et sans équivoque.

Compte tenu de l'engagement du Ministère à appliquer les lois et règlements de façon équitable, prévisible et cohérente, le *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* (REFPP) vise à garantir que tous les rejets d'effluents d'usines de pâtes et papier qui sont finissent par être déversés dans des eaux poissonneuses sont autorisés en vertu de la *Loi sur les pêches*. Environnement Canada a donc conservé quelques dispositions concernant les usines à rejets indirects pour leur appliquer les mêmes normes qu'aux usines à rejets directs pour le cas où il y aurait immersion ou



- 2 -

rejet non autorisé dans des eaux poissonneuses (déversements accidentels, par exemple). D'autres exigences demeurent applicables aux usines à rejets indirects afin que la réglementation portant sur la légalité de leurs rejets soit claire et sans équivoque.

Les paragraphes qui suivent expliquent pourquoi le Ministère a décidé de conserver chacune des dispositions du REFPP dont vous parlez dans votre lettre.

#### Paragraphes 6(3) et 6(4)

Le REFPP autorise les usines de pâtes et papier du Canada à immerger ou rejeter des effluents dans des eaux poissonneuses ou autres endroits sous conditions lorsque des substances nocives risquent d'y être mêlées. Une autorisation est exigible en vertu de la *Loi sur les pêches*, que les rejets soient déversés directement dans des eaux poissonneuses ou indirectement dans un endroit où ces rejets pourraient pénétrer dans ces eaux (voir le paragraphe 36(3)).

L'autorisation est conservée aux termes du paragraphe 6(3) du REFPP, puisque les rejets indirects d'effluents dans les systèmes d'assainissement assujettis au *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées*. À défaut de cette autorisation, les rejets indirects seraient assujettis à l'interdiction générale prévue au paragraphe 36(3) of the *Loi sur les pêches*.

#### Paragraphe 7(3)

Aux termes des alinéas 7(3)*b*) et *c*), les usines doivent produire des renseignements d'identification et dresser un plan d'intervention d'urgence.

Les données recueillies concernant l'identité du système d'assainissement des eaux usées dans lequel une usine déverse ses déchets servent à vérifier si les conditions énoncées au paragraphe 6(3) sont respectées. Les renseignements identifiant l'usine à rejets indirects permettent au Ministère de rester informé de toutes les installations réglementées par le REFPP.

L'exigence du plan d'intervention d'urgence a été conservée pour les usines à rejets indirects pour que, en cas de rejet non autorisé, l'usine puisse être tenue à la même norme de comportement que les usines à rejets directs.

En 2004, on a modifié le REFPP pour l'aligner sur les exigences relatives à l'élaboration de plans d'urgence environnementale requise par le *Règlement sur les urgences environnementales*. Cette mesure a été prise pour que les usines n'aient pas à dresser deux plans distincts en vertu de deux règlements



- 3 -

administrés par Environnement Canada. L'exigence relative aux plan d'intervention d'urgence a été conservée pour les usines à rejets indirects afin de préciser ce que celles-ci sont tenues de faire en cas de rejet non autorisé, lequel pourrait se produire quel que soit le moyen employé normalement pour rejeter les effluents.

#### Paragraphe 7(4)

Le droit de rejeter des substances nocives est assujéti à la diligence raisonnable du propriétaire. Si le propriétaire n'est pas l'exploitant, le paragraphe 7(4) dispose que le premier doit exercer une diligence raisonnable pour veiller à ce que le second remplisse les conditions applicables aux rejets. Ce paragraphe s'applique aux usines à rejets indirects puisqu'il est possible que ce genre d'usine soit exploité par quelqu'un d'autre que son propriétaire.

Environnement Canada estime avoir choisi une méthode valable compte tenu de ses objectifs en matière de gestion des risques, tout en garantissant aux usines de pâtes et papier réglementées une réglementation claire et sans équivoque en vertu de la *Loi sur les pêches*. Le Ministère a privilégié une interprétation large du paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches* parce qu'elle est prudente et conforme à la perspective générale du Ministère en matière de gestion des risques. Compte tenu du volume d'effluents rejetés par les usines de pâtes et papier, la menace de dégâts graves ou irréversibles dans l'environnement est un facteur important dans les mesures prises par le Ministère pour exiger que tous les effluents rejetés par ces usines et qui trouvent leur chemin – directement ou indirectement – dans des eaux poissonneuses soient préalablement traités comme il convient. On pourrait prétendre que cette interprétation peut s'appliquer également aux eaux usées rejetées par les ménages dans les systèmes d'égout municipaux, mais il faut tout de même se rappeler que les substances nocives rejetées par une usine de pâtes et papier présentent des risques bien plus importants que les substances nocives rejetées par un ménage. C'est pourquoi Environnement Canada a décidé de réglementer les usines de pâtes et papier.

Le Ministère est également dans l'obligation d'appliquer lois et règlements de façon équitable, prévisible et cohérente. Les dernières modifications demandées traduisent à cet égard un effort pour clarifier et consolider la réglementation. Certaines exigences administratives mineures du REFPP continuent de s'appliquer aux usines qui rejettent des effluents indirectement, mais c'est ce qui permet à ces usines de se garantir au regard de la *Loi sur les pêches*.

Le paragraphe 36(3) de la *Loi* interdit en général l'immersion et le rejet de substances nocives dans des eaux où vivent des poissons ou dans des endroits où ces substances peuvent pénétrer dans ces eaux. Donc, à défaut d'un règlement

- 4 -

autorisant le rejet de substances désignées, les usines de pâtes et papier n'ont pas le droit de rejeter d'effluents, quels qu'ils soient, dans ces eaux ou endroits. Environnement Canada est donc invité à équilibrer les besoins des entreprises privées et de l'économie canadienne, d'une part, et ceux de l'environnement en accordant aux premières le droit de rejeter des substances nocives dans des quantités telles que les poissons puissent être protégés, tout en leur garantissant la certitude que leur exploitation est bien conforme à la réglementation canadienne.

La perspective adoptée par Environnement Canada est également conforme aux principes énoncés dans les directives du Conseil du Trésor en matière de réglementation. Compte tenu à la fois des objectifs du programme en matière de gestion des risques, du principe de précaution et des répercussions des mesures de gestion des risques sur les entreprises et sur l'économie canadienne en général, Environnement Canada a privilégié une application équitable, prévisible et cohérente de la réglementation dans le but de la clarifier pour les usines qui y sont assujetties. Le Ministère estime que cette optique est à la fois équilibrée et raisonnable.

Pour toute autre question, n'hésitez pas à m'appeler au 819-953-6899 ou à vous adresser à Danielle Rodrigue, gestionnaire, Affaires réglementaires, au 819-956-9460.

Veillez agréer l'expression de mes sentiments les meilleurs.

John Moffet  
Directeur général  
Affaires législatives et réglementaires

c.c. : Louise Métivier, directrice générale, Direction des secteurs industriels  
Louise McIsaac, conseillère juridique, Services juridiques

## Appendix D

5.

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

July 10, 2013

**REPLY UNSATISFACTORY(?)****FILE**

SOR/2005-346, Protection of Passenger Information Regulations

**ISSUES**

Is it acceptable that the Regulations may not be amended until at least 2015?

Is the Agency's refusal to provide further information at this time in relation to section 3 acceptable?

Although a clear answer has not been provided concerning the differences between paragraphs 7(2)(b) and 7(4)(b), can the Committee take this matter to be satisfactory?

The Regulations appear to require different data protection commitments from foreign states pursuant to paragraphs 9(b) and 11(b) than what the Canada Border Services Agency (CBSA) actually requires in current agreements with foreign states.

**SUMMARY**

Amendments were previously promised to clarify two drafting concerns and to remove one instance of subjective language from the French version of the Regulations. Three other matters that were still outstanding at the Committee's last consideration of this instrument are discussed in detail in the Analysis section below.

The substance of the *Protection of Passenger Information Regulations* is based upon the *Agreement between the Government of Canada and the European Community on the Processing of Advance Passenger Information/Passenger Name Record Data*. The CBSA's April 5, 2013 letter states that negotiations between Canada and the European Union concerning a new Agreement are yet ongoing. The "formal approval processes" were expected to begin in Spring of 2013 and a new Agreement was expected to be signed this year. It is stated that regulatory amendments may be necessary in order to implement the



- 2 -

Agreement and that these amendments may not occur before the end of 2014. Until then, substantive amendments addressing the Committee's concerns will not proceed.

## **BACKGROUND**

These Regulations govern the retention, use, and disclosure of passenger information provided to the CBSA in respect of all individuals traveling by air into Canada. The information is collected in two distinct categories, which may be cross-referenced only under specific conditions. Advanced passenger information (API) means the name, date of birth, citizenship or nationality, gender, passport number and reservation number of a passenger. Passenger name record (PNR) information includes all information held in an airline's or third party's reservation system in relation to a passenger, potentially including some API information, as well as the means of reservation and, if applicable, credit card information, connecting flight information, baggage information, seat number, meal preferences, and so on.

Pursuant to section 3 of the Regulations, API and PNR information may be retained by the CBSA for the purpose of identifying persons who are or may be involved with or connected to terrorism or terrorism-related crimes or other serious crimes, including organized crime, that are transnational in nature. Since section 3 is broadly worded and prospective in nature (that is, the data may be retained for identifying persons who may aid, commit, or abet crimes in the future), it is possible that the information relating to a great many persons entering Canada by air may be retained. API and PNR information must be stored separately from each other. Both types of information may be retained for up to 3.5 years and accessed by CBSA officers for the purpose of selecting persons for enhanced screening on their arrival, and by CBSA intelligence officials for investigations "conducting trend analysis and developing future risk indicators".

PNR information may be copied by an intelligence official to a CBSA enforcement database for section 3 purposes. API and PNR information may be shared for section 3 purposes with any Canadian government department, with certain states of the European Union or, pursuant to an international agreement or arrangement, with any other foreign government.

## **ANALYSIS**

### **2. Section 3**

Concerns were raised regarding the vagueness of the terms "terrorism", "terrorism-related crimes" and "other serious crimes, including organized crime, that are transnational in nature" found in this provision. The Committee considered that clarity might be improved by adopting or making reference to similar terms found in the *Criminal Code* and *Immigration and Refugee Protection Act*. The Committee also sought



- 3 -

to determine whether the CBSA actually agreed with the Committee's concerns and would put forth those concerns in its negotiations with the European Union. (The CBSA had only stated that copies of the Committee's correspondence would be provided to the officials responsible for negotiating the Agreement.)

In respect of the negotiations, the CBSA indicated in its June 15, 2011 letter that the Committee's views were "fully considered" by the negotiating team, but that details of the negotiation or the team's mandate were matters of Cabinet confidence and could not be provided.

It remains unclear whether the CBSA itself accepts the Committee's position that these terms should be clarified. Its September 2, 2009 letter suggested that the terms ought not to be defined, because they were not defined in the Agreement with the European Union or in comparable regulations in other countries, and because there is no standard international definition available. Counsel pointed out that this did not seem relevant, as the terms enacted in these Regulations apply only in Canada and any definitions would merely clarify what is actually intended. In order to safeguard against capricious or arbitrary application of the law, the meaning of these terms should be clear.

The CBSA did not reply any further concerning its position, but it did note in its June 15, 2011 letter that the term "serious crime" is now defined by way of administrative guideline. This led counsel to inquire whether the other terms in question were defined administratively or are expected to be so defined in the future. The CBSA's April 5, 2013 letter states that it cannot respond any further due to the Cabinet confidence surrounding the negotiation of a new Agreement, but will provide an answer "as soon as possible."

#### 4. Paragraphs 7(2)(b) and 7(4)(b)

Section 7 sets out which CBSA officials may access PNR information or particular elements of PNR information, depending on how long that information has been retained by the Agency. Restrictions on access differ based on whether the information is accessed within the first 72 hours after retention, after 72 hours but within two years, or after 2 years but within 3.5 years. Paragraphs 7(2)(b) and 7(4)(b) concern access by intelligence officials for the purposes of conducting trend analysis or developing future risk indicators. This is commonly known as "data-mining", and involves collecting large amounts of data in order to use computer algorithms to detect patterns in aggregate behavior. Paragraph 7(2)(b) governs which PNR information may be accessed in the period between 72 hours and 2 years, while paragraph 7(4)(b) governs access between 2 years and 3.5 years. Both paragraphs 7(2)(b) and 7(4)(b) are intended to prevent the identification of particular individuals through access to PNR information.

The CBSA indicates that these provisions "exist for the sole purpose of enacting the 2006 Agreement" with the European Union, and that they are intended to provide for

- 4 -

increasingly stringent access as time progresses. In other words, access under paragraph 7(4)(b), during the 2 year to 3.5 year period, should be more restrictive than what is allowed under paragraph 7(2)(b), during the 72 hour to 2 year period.

Extensive correspondence has been exchanged as to whether the wording of these two provisions actually achieves this increasingly restrictive access. Paragraph 7(2)(b) prevents access to the name of a person. Paragraph 7(4)(b) prevents access to the name and any data elements “that could serve to identify the person to whom the information relates”. Since the PNR information being accessed under each provision is from the same bank of data, the wording of paragraph 7(4)(b) seems to indicate that there are data elements other than the name that could be used to identify a person. If a person can be identified by PNR information other than a person’s name, what does only preventing access to the name accomplish? A clear answer this question has never been obtained, although the CBSA has repeatedly stated that section 7 is intended to provide an increasingly “depersonalized” set of data over time. The CBSA’s June 15, 2011 letter stated that access under paragraph 7(2)(b) to PNR information other than a person’s name could indeed include data elements “that could serve to identify the person to whom the information relates” but that doing so would require consulting external sources of information, which is not authorized under this provision. This reply only raised more questions, because in fact neither paragraph 7(2)(b) nor 7(4)(b) authorize the consultation of external sources. Presumably external sources means other sources of intelligence information than what is obtained through PNR and API information from air carriers, such as perhaps customs databases, criminal information databases and domestic or international watch lists related to terrorism, organized crime or other serious crimes.

The only logical conclusion that can be drawn from the wording of paragraphs 7(2)(b) and 7(4)(b) when read together is that accessing all of the PNR information relating to a person except for that person’s name under paragraph 7(2)(b) may in fact allow that person to be identified. It simply may be difficult to do, and perhaps possible in some cases and not in others. Paragraph 7(4)(b) seems to go a step further by making it impossible to identify any person by way of access to PNR information. In this light, while it is difficult to take the CBSA’s assertion seriously that external sources must be consulted in order to identify a person from PNR information other than the person’s name, it would appear that section 7 achieves what is intended: an increasingly “depersonalized” access to PNR information over time.

6. Paragraphs 9(b) and 11(b)

When passenger information is to be shared with another Canadian government department or a foreign state, these provisions require that the other entity first undertake to provide the same “type” of protection of the data that the CBSA provides. However, the CBSA is required to provide two different types of protection for PNR and API information depending on whether it was retained for the purposes of section 107 of the *Customs Act* or for the purposes of the *Immigration and Refugee Protection Act*, under which the *Protection of Passenger Information Regulations* are made. For



- 5 -

example, under the *Customs Act*, no time limit is specified for the retention of passenger information.

Prior to the Committee's last consideration of this instrument, the CBSA had indicated that PNR information shared with the United States of America in accordance with a Memorandum of Understanding between Canada and that country was subject to a commitment to provide protection similar to that required under the *Customs Act*. Presumably, however, the "type" of protection required by paragraphs 9(b) and 11(b) is the type actually set out in the rest of these Regulations. It would therefore seem that the data protection commitments that the CBSA requires of the United States and perhaps the European Union are not in conformity with paragraphs 9(b) and 11(b) of the Regulations.

In addition, the CBSA has confirmed some related matters pursued by the Committee: first, that API information is required to be protected in the same manner as PNR information, pursuant to the Memorandum of Understanding with the United States. Second, that information is not shared with any foreign states in the absence of a Memorandum, and that no Memoranda or other data sharing agreements currently exist with foreign states other than the United States and the European Union.

It should be determined whether similar commitments are in place to govern the sharing of passenger information with other federal departments, in order to meet the requirements of paragraphs 9(b) and 11(b).

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  
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

c/o 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



June 8, 2009

Stephen Rigby, Esq.  
President  
Canada Border Services Agency  
Sir Richard Scott Building,  
191 Laurier Avenue West, 6th Floor  
OTTAWA, Ontario K1A 0L8

Dear Mr. Rigby:

Our File: SOR/2005-346, Protection of Passenger Information Regulations

Ms. Mary Zamparo's letter of August 18, 2008 concerning the above-mentioned Regulations was before the Joint Committee on May 28, 2009, at which time I was instructed to seek your advice as to the progress of negotiations with the European Community concerning the *Agreement between the Government of Canada and the European Community on the Processing of Advance Passenger Information / Passenger Name Record Data*.

Your further advice concerning the following matters would also be valued:

2. Section 3

In connection with the vagueness of the terms "terrorism", "terrorism-related crimes" and "other serious crimes, including organized crime, that are transnational in nature" found in this provision, it was suggested in my letter of June 11, 2008 that clarity would be improved by adopting or making reference to similar terms found in the *Criminal Code* and *Immigration and Refugee Protection Act*, even if those terms are currently under judicial or parliamentary debate. Ms. Zamparo's reply states only that copies of all correspondence concerning the Joint Committee's concerns would be provided to the officials responsible for negotiating changes to the Agreement. Your indication as to whether there is agreement with the suggestions made would, however, be appreciated.

- 2 -



4. Paragraphs 7(2)(b) and 7(4)(b)

Both of these provisions seem intended to prevent access to PNR information that could be used to identify an individual, although paragraph 7(2)(b) only deals with access to the name of a person while paragraph 7(4)(b) deals with access to any information "that could serve to identify the person to whom the information relates". This latter formulation seems to indicate that merely restricting access to a passenger's name may not be sufficient to prevent the identification of that passenger. Ms. Zamparo's reply appears to be concerned with whether these provisions are described as prohibitive or permissive as concerns access to passenger information, but such framing is beside the point. If information other than the name of a passenger can be used to identify that passenger, then what is achieved under paragraph 7(2)(b) by dealing only with access to a passenger's name? Why should paragraph 7(2)(b) not deal with access to any information "that could serve to identify the person to whom the information relates", as does paragraph 7(4)(b)?

6. Paragraphs 9(b) and 11(b)

When passenger information is to be shared with another Canadian government department or a foreign state, these provisions require that the other entity first undertake to provide the same "type" of protection of the data that the CBSA provides. My letter of June 11, 2008 sought your advice in respect of several concerns relating to these provisions. Ms. Zamparo's letter of August 18, 2008 is silent in respect of those issues, advising only that copies of all correspondence concerning the Joint Committee's concerns would be provided to the officials responsible for negotiating changes to the Agreement. Again, your advice as to whether there is agreement with the concerns raised would be valued.

I look forward to receiving your comments concerning the foregoing.

Yours sincerely,

Shawn Abel  
Counsel

Encl.

/mh

Canada Border  
Services AgencyAgence des services  
frontaliers du Canada

Mr. Shawn Abel  
Counsel  
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations  
C/o The Senate  
Ottawa, Ontario, K1A 0A4

SEP 02 2009

RECEIVED/REÇU

SEP 18 2009

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Abel:

**Re: SOR/2005-346, Protection of Passenger Information Regulations**

This is in response to your letter of June 8, 2009, addressed to Stephen Rigby, President of the Canada Border Services Agency ("the CBSA") requesting information on the progress of negotiations with the European Community concerning the *Agreement between the Government of Canada and the European Community on the Processing of Advance Passenger Information/Passenger Name Record (API/PNR) Data* ("the Agreement") and advice on certain provisions of the *Protection of Passenger Information Regulations* ("the Regulations"). I am responding to your letter on behalf of Mr. Rigby.

**Progress of Negotiations**

As you may be aware, the *Commission Decision of 6 September 2005 on the Adequate Protection of Personal Data Contained in the Passenger Name Record of Air Passengers Transferred to the Canada Border Services Agency* and the *Commitments by the Canada Border Services Agency in Relation to the Application of its PNR Program* that support the Agreement will expire on September 22, 2009. A bridging mechanism is being finalized between the CBSA and the European Commission which will extend the current terms of the Commitments upon expiry in order to allow for a fulsome negotiation process to take place in 2009-10. It is anticipated that the negotiations will be concluded in one to two years.

.../2

Canada

- 2 -

Please note that political and legal events in Europe may impact the timing and way in which the negotiations will proceed. For example, a precedent set by a European Union Court of Justice ruling could mean that the party to our future agreement will be the European Union rather than the European Community. Furthermore, the *Lisbon Treaty*, if implemented, would change relevant European legal and political structures.

### Section 3

In response to your suggestions to define the terms “terrorism”, “terrorism-related crimes” and “other serious crimes, including organized crime, that are transnational in nature” found in section 3 of the *Regulations*, by making reference to similar terms found in the *Immigration and Refugee Protection Act* and the *Criminal Code*, several considerations lead the CBSA to prefer otherwise.

Firstly, the CBSA would not want to amend the *Regulations* by defining these terms without firstly ensuring acceptance of the definitions with the European Union.

Secondly, these *Regulations* were only enacted as a direct result of the Agreement. The Agreement does not include definitions of these terms. As well, other comparable PNR agreements between the European Union and other countries do not define these terms.

Thirdly, there is no internationally accepted definition of the term “terrorism” at this time. This is an important consideration because international interoperability of API/PNR programs is of vital importance to ensuring overall effectiveness of the program. It follows that norms that have been internationally accepted and meet Canadian program objectives should be adopted.

.../3



Paragraphs 7(2)(b) and 7(4)(b)

In the context of paragraphs 7(2)(b) and 7(4)(b), you have asked :

If information other than the name of a passenger can be used to identify that passenger, then what is achieved under paragraph 7(2)(b) by dealing only with access to a passenger's name? Why should paragraph 7(2)(b) not deal with access to any information "that could serve to identify the person to whom the information relates" as does paragraph 7(4)(b)?

I trust the following which sets out in greater detail the intent of these provisions, will provide you with a clear explanation.

At the outset, please note that under Commitment 8 of the *Commitments by the Canada Border Services Agency in Relation to the Application of its PNR Program*, which form part of the Agreement, the CBSA committed to retaining PNR information in an increasingly depersonalized manner. This commitment is reflected in paragraphs 7(2)(b) and 7(4)(b) of the *Regulations*.

Data referred to in paragraphs 7(2)(a) and (b) is PNR data stored in the PAXIS database, that is between 72 hours and two years old. Names are masked for this data.

This data is used only for post-arrival analysis in relation to:

- 1) customs or immigration-related investigations and
- 2) trend analysis to identify high-risk behaviour.

In the case of trend analysis, the purpose for which the data is being used does not require names, and, therefore, this information is always blocked. In the case of a customs or immigration-related investigation, where an intelligence officer requires the name, the name can be unblocked once an authorized justification is entered, a safeguard built into the PAXIS system to ensure compliance with the *Regulations*.



- 4 -

Data referred to in paragraphs 7(4)(a) and (b) is PNR data stored in the PAXIS database that is between two and three and a half years old. Names and any additional identifying data elements that could serve to identify the individual are blocked from view. This data is only used for long-term strategic trend analysis which does not necessitate viewing any identifying data elements. The information may be unblocked if it is required by an intelligence officer for the purposes of section 3 of the *Regulation*; a request to unblock the information requires the approval of the President of the CBSA.

In summary, the purpose of paragraph 7(2)(b) is to allow an intelligence official to perform trend analysis and develop future risk indicators using a particular set of information. The purpose of paragraph 7(4)(b) is to implement a progressive time-based restriction on the amount of information available for this same purpose.

There are other progressive restrictions in place. For example, under paragraph 7(2)(a) in order to display the masked information, an official needs to confirm that the information is necessary for a relevant investigation. Whereas under paragraph 7(4)(a), the President of the CBSA must approve the displaying of the masked information. We believe these provisions achieve a progressively restricted access regime. I trust the above provides an answer to the questions you have posed.

Paragraphs 9(b) and 11(b)

In response to your questions about whether an agreement exists between Canada and the United States concerning PNR information, please note that the CBSA has an arrangement with the United States entitled *Memorandum of Understanding for the Automated Exchange of Lookouts and the Exchange of Advance Passenger Information (API)*. This arrangement includes provisions for the sharing of API and PNR data on travellers identified as high-risk by either country.

.../5



- 5 -

At present, there are no other agreements authorizing the sharing of API/PNR information in PAXIS with other countries. However, where this information forms part of an enforcement record and is copied out of the PAXIS system to an enforcement database, this information could be shared with a foreign state under a *Customs Mutual Assistance Agreement*. This is in accordance with related program legislation and our Agreement with the European Community.

Please note that the CBSA does not share API/PNR information with foreign states in the absence of an agreement.

There are no formal agreements to share this type of information with other government departments.

We are considering the Committee's issues comprehensively, taking into account our role to secure the border and to administer both the customs and immigration programs in an integrated way. Given that the *Regulations* came about to satisfy our European counterparts, we feel it most prudent to secure a negotiation mandate and conclude the negotiations prior to pursuing interim regulatory amendments.

I trust you will find that above satisfactory.

Yours sincerely,

Daniel Giasson  
A/Vice-President  
Strategy and Coordination Branch

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

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



May 10, 2011

Mr. Luc Portelance  
President  
Canada Border Services Agency  
Sir Richard Scott Building,  
191 Laurier Avenue West, 6th Floor  
OTTAWA, Ontario K1A 0L8

Dear Mr. Portelance:

Our File: SOR/2005-346, Protection of Passenger Information Regulations

I refer to Mr. Daniel Giasson's letter of September 2, 2009 concerning the above-noted Regulations, which indicated in part that negotiations with the European Community concerning the *Agreement between the Government of Canada and the European Community on the Processing of Advance Passenger Information/Passenger Name Record Data* were expected to be completed in one to two years. Your advice as to the current state of the negotiations would be appreciated.

Additionally, your consideration of the following matters would be valued. For ease of reference, points are numbered as in my initial letter of March 2, 2007 concerning these Regulations. I apologize for not following up on these matters sooner.

2. Section 3

In connection with the vagueness of the terms "terrorism", "terrorism-related crimes" and "other serious crimes, including organized crime, that are transnational in nature" found in this provision, it was suggested that clarity would be improved by adopting or making reference to similar terms found in the *Criminal Code* and *Immigration and Refugee Protection Act*, even if those terms are currently under judicial or parliamentary debate.

Mr. Giasson's letter suggested that these terms ought not to be defined because at present they are not defined in the Agreement or in comparable regulations enacted by other countries, and because any definitions would have to



- 2 -

first be accepted by the European Union. The terms as enacted in these Regulations apply, however, only within Canada's jurisdiction, and any definitions would merely clarify their already intended meaning. It does not seem relevant that the terms are neither defined in the Agreement, which is not law in Canada, nor in any other country's regulations implementing the same Agreement. The only concern is whether there is sufficient clarity to allow these terms to be clearly understood as they are applied within Canada.

Mr. Giasson also stated that "there is no internationally accepted definition of the term 'terrorism' at this time". Nonetheless, these terms have been defined in statutes in Canada and are of course enacted in these binding Regulations. They presumably have a specific, intended meaning. In order to adequately safeguard against the capricious or arbitrary usage of citizens' information, I would again suggest that their meaning should be clarified.

In any case, my letter of June 8, 2009 asked whether your Agency agrees with the views of the Joint Committee and whether the Committee's views would therefore be advocated in negotiations with the European Community. As Mr. Giasson's reply seems to indicate that there is an absence of any position on the meaning of these terms, a specific indication would be appreciated as to whether the Committee's views have in fact been put forward at the negotiations.

4. Paragraphs 7(2)(b) and 7(4)(b)

Both of these provisions seem intended to prevent access to Passenger Name Record (PNR) information that could be used to identify an individual. However, while paragraph 7(4)(b) deals with access to the name and any information "that could serve to identify the person to whom the information relates", paragraph 7(2)(b) only deals with access to the name of a person. Paragraph 7(4)(b) indicates that there are other elements in PNR information besides a person's name that can be used to identify that individual. Why then does paragraph 7(2)(b) not restrict access to those other elements?

Mr. Giasson's letter, in much the same fashion as Ms. Mary Zamparo's letter of August 18, 2008, sought to answer this concern by explaining the purposes of subsections 7(2) and 7(4) in relation to the types of data analysis for which the PNR information will be used. Once again, however, this seems beside the point.

For whatever purposes PNR information is used once it is accessed, it is apparently intended that an officer should not be able to identify any individual from that information, unless access to the identifying material is expressly permitted. It follows that the elements which are restricted by paragraph 7(2)(b) or 7(4)(b) must effectively prevent an officer from identifying the person to whom the information relates. In paragraph 7(4)(b) this is achieved by prohibiting access to the name and, crucially, to any other identifying elements. Paragraph 7(2)(b) merely prohibits access to the name.

- 3 -



I would therefore appreciate your specific indication as to whether, when an officer accesses PNR information under subsection 7(2), that officer could access information other than a person's name that could serve to identify that person to whom the information relates.

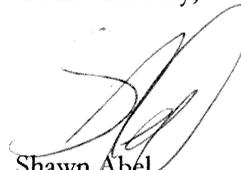
6. Paragraphs 9(b) and 11(b)

When passenger information is to be shared with another Canadian government department or a foreign state, these provisions require that the other entity first undertake to provide the same "type" of protection of the data that the Canada Border Services Agency provides. Mr. Giasson's letter confirmed that both PNR and API (Advance Passenger Information) passenger information is shared with the United States in accordance with a Memorandum of Understanding. It is not clear, however, which specific type of protection another entity must undertake to provide in order to meet the requirements of these provisions. This is so because the Agency is required to provide more than one type of protection depending on the authority under which passenger information is obtained. In particular, the Agency is permitted to share passenger information for broader purposes under section 107 of the Customs Act, if the information is obtained under that Act, than it is under these Regulations. I would therefore appreciate your indication as to whether the type of protection required by the United States to be given to PNR and API information conforms with these Regulations or with section 107 of the Customs Act.

Additionally, I would suggest that paragraphs 9(b) and 11(b) should be amended to clarify precisely which type of protection provided by the Agency is required in order to share information in accordance with these provisions. By way of example, this could be achieved by replacing the words "provided by the Agency" with "required by these Regulations" or "required by section 107 of the *Customs Act*".

I look forward to receiving your comments concerning the foregoing.

Yours sincerely,



Shawn Abel  
Counsel

Encl.

/mn



Canada Border  
Services Agency      Agence des services  
frontaliers du Canada

JUN 15 2011



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

RECEIVED/REÇU  
JUN 22 2011  
REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Abel:

**Re: SOR/2005-346, Protection of Passenger Information Regulations**

This is in response to your letter of May 10, 2011 to Mr. Luc Portelance, President of the Canada Border Services Agency (CBSA), regarding the above-referenced regulations.

Your most recent letter requests further information regarding our responses of September 2, 2009 which we address as follows:

**Progress of Negotiations with the European Union**

Negotiations with the European Union for a new Passenger Name Record (PNR) Agreement (Agreement) began in January 2011, and are still ongoing. The CBSA expects the negotiations to conclude during the summer of 2011, after which the Department of Foreign Affairs will be responsible for the ratification of the new Agreement. As a direct result of the negotiations, the *Protection of Passenger Information Regulations* (PPIR), among other regulations, will need to be reviewed and updated. You also inquired whether the negotiation team had advanced the Joint Committee's views during the negotiations. The Joint Committee's views were fully considered by the negotiating team during the preparation and development of Canada's positions and mandate prior to the onset of negotiations. However, the details and content of the negotiation mandate and the negotiations themselves are a matter of Cabinet Confidence and therefore, we cannot provide further detail at this time.

However, please note that the term "serious crime" is now defined in the CBSA's policy documents. D-Memorandum D1-16-3 "Administrative Guidelines for the Provision to Others, Allowing Access to Others and Use of Advance Passenger Information (API) and Passenger Name Record (PNR) Data", which was published in January, 2010, sets out that "serious crime means conduct constituting an offence punishable by a maximum deprivation of liberty of at least four years or a more serious penalty". Examples of such offences are provided in the document for further clarification to the CBSA's officials.

.../2



- 2 -

Paragraphs 7(2)(b) and 7(4)(b)

You have asked whether an officer who accesses PNR information under subsection 7(2), could access information other than a person's name that could serve to identify that person to whom the information relates.

An intelligence official can access an individual's PNR data elements, other than the name of the individual, for the purposes of paragraph 7(2)(b). The PNR data elements may include data elements that "could serve to identify the person to whom the information relates" (e.g. contact information such as telephone numbers, addresses, credit card information). While this information could be used to possibly identify an individual, this could only happen after inquiries made to outside information sources, and is not authorized under paragraph 7(2)(b). The re-personalization of data (associating a name with an individual's PNR data) is permitted under paragraph 7(2)(a) in the case of investigations, or under paragraph 7(4)(a) with the permission of the President of the CBSA. The depersonalization of data over time was implemented in the regulations to address privacy considerations in relation to the processing of personal information and retention periods.

You further inquire,

"Why then does paragraph 7(2)(b) not restrict access to those other elements?"

It is not the purpose of paragraph 7(2)(b) to know the identity of the person to whom the PNR relates. The purpose of this paragraph is to allow an intelligence official access to the information in order to perform an analysis of the data to identify any trends that are indicative of high-risk. This trend analysis feeds the development of future risk indicators that are used to identify high-risk travellers.

6. Paragraphs 9(b) and 11(b)

You inquired whether the "type" of protection conferred to API/PNR data transferred to the US under the terms of the Memorandum of Understanding (MOU) corresponds to the *Protection of Passenger Information Regulations*, or to Section 107 of the *Customs Act*.

The MOU sets out specific restrictions on the data transferred, such as: data sharing principles, criteria for exchanges of data, statutory protections, restricted access on a need-to-know basis, auditing and tracking mechanisms, and systems of database and document control for disposal of data. The aforementioned restrictions correspond to generally recognized requirements in information sharing arrangements and in particular to the CBSA's present commitments to the European Union.

.../3



- 3 -

Regarding your suggestion to amend paragraphs 9(b) and 11(b) to clarify the type of protection that should be provided by the receiving department or agency: we will take this under advisement when we proceed with the regulatory amendments that will be required as a result of the new PNR agreement.

We trust this letter clarifies the merits or policy underlying these provisions and are happy to respond to outstanding concerns you may have, if any, on the legality or procedural aspects of this regulation.

Trusting you will find the above satisfactory,

Yours sincerely,

  
Cathy Muroe  
Vice President  
Programs Branch

**Canada**

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

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

COPRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN  
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENTS

GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ  
MASSIMO PACETTI, DÉPUTÉ

March 7, 2013

Mr. Luc Portelance  
President  
Canada Border Services Agency  
Sir Richard Scott Building,  
191 Laurier Avenue West, 6th Floor  
OTTAWA, Ontario K1A 0L8

Dear Mr. Portelance:

Our File: SOR/2005-346, Protection of Passenger Information Regulations

Thank you for your letter of September 19, 2012, which itself enclosed a copy of Ms. Cathy Munroe's letter of June 15, 2011, which it appears had not been initially received by the Joint Committee.

Ms. Munroe's letter indicated that negotiations with the European Union regarding the *Agreement between the Government of Canada and the European Community on the Processing of Advance Passenger Information/Passenger Name Record Data* were still ongoing. At this time, your indication as to progress in this regard would be appreciated.

Before placing this instrument again before the Committee, your further advice concerning the following matters would be valued. For ease of reference, points are numbered as in my initial letter of March 2, 2007 concerning these Regulations.

2. Section 3

In connection with the vagueness of the terms "terrorism", "terrorism-related crimes" and "other serious crimes, including organized crime, that are transnational in nature" found in this provision, my May 10, 2011 letter suggested that these terms should be given clear and precise meanings. Ms. Munroe's letter indicated that the term "serious crime" is now defined by the Canada Border Services Agency (CBSA) by way of an administrative guideline. Are the terms "terrorism" and "terrorism-related crimes" defined in any applicable administrative guidelines? If not, is it expected that such definitions will be set out in the future?

- 2 -

4. Paragraphs 7(2)(b) and 7(4)(b)

Both of these provisions seem intended to prevent access by a CBSA official to Passenger Name Record (PNR) information that could be used to identify an individual. However, while paragraph 7(4)(b) prohibits access to the name and any data elements “that could serve to identify the person to whom the information relates”, paragraph 7(2)(b) only prohibits access to the name of a person.

My May 10, 2011 letter sought clarification as to whether access under paragraph 7(2)(b) to PNR information other than a person’s name could serve to identify that person. Ms. Munroe’s letter states that access under paragraph 7(2)(b) to PNR information other than a person’s name could indeed include data elements “that could serve to identify the person to whom the information relates”. Her letter also states, however, that doing so would require consulting external sources of information, which is not authorized under this provision.

The purpose for which PNR information may be accessed under paragraph 7(2)(b) is for “conducting trend analysis or developing future risk indicators”. Paragraph 7(4)(b) allows access to PNR information for the same purpose as paragraph 7(2)(b). Neither provision authorizes an official to consult external sources of information. Once again, this comparison gives rise to the question first raised in connection with these provisions. Given that access to PNR information under these two provisions is allowed for the exact same purpose, why do the restrictions differ in respect of which identifying elements may be accessed? If Ms. Munroe’s letter is correct in stating that a person cannot be identified from PNR data elements alone, other than a person’s name, then it would seem unnecessary to prohibit access under paragraph 7(4)(b) to any data elements “that could serve to identify the person to whom the information relates” other than a person’s name.

If Ms. Munroe’s letter is correct in stating that access to PNR information other than a person’s name can only serve to identify that person in combination with external sources of information and that consulting such external sources is not authorized, why then does paragraph 7(4)(b) restrict access to anything other than a person’s name?

I look forward to receiving your reply.

Yours sincerely,



Shawn Abel  
Counsel

/mn



Canada Border  
Services Agency    Agence des services  
frontaliers du Canada



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

RECEIVED/REÇU

APR 05 2013

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Abel:

**Re: SOR/2005-346, Protection of Passenger Information Regulations**

This is in response to your letter dated March 7, 2013, addressed to Mr. Luc Portelance, President of the Canada Border Services Agency (CBSA), in which you refer to the *Protection of Passenger Information Regulations*. I am responding on behalf of Mr. Portelance.

The CBSA can inform the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations that the negotiations are not yet formally concluded regarding the Agreement between the Government of Canada and the European Community on the Processing of Advance Passenger Information (API)/Passenger Name Record (PNR) Data. However, an agreement has been tentatively reached on the substantive issues. The Agency expects that the formal approval processes will begin during the spring of 2013, and that the agreement will be signed within the year.

There is a possibility that consequential regulatory amendments may be required to implement the agreement. As such, the agreement may not be brought into force through regulation before the end of 2014. The CBSA has assured the European Commission that the commitments made in 2006 would stand until the agreement establishes a new framework upon which to base the aforementioned consequential regulatory amendments. Therefore, until the agreement is signed, and until it has been determined that regulatory amendments are required, the CBSA remains unable to make substantive amendments to the regulations.

The committee also asked for an update concerning the following matters. For ease of reference, points will be numbered as in your initial letter of March 2, 2007, concerning the regulations.



2. **Section 3**

Regarding the vagueness of the terms terrorism and terrorism-related crimes, and the intention of giving them clear and precise meaning, the CBSA cannot respond to the committee at the moment because the issue pertains to Canada's negotiation objectives and the content of the new agreement, which are a matter of Cabinet confidence. However, the Agency can assure the committee that it will provide a response as soon as possible.

4. **Paragraphs 7(2)(b) and 7(4)(b)**

With respect to the committee's query concerning the intention to prevent access by a CBSA official to PNR information that could be used to identify an individual, the CBSA is still of the opinion that in paragraphs 7(2)(b) and 7(4)(b) the restrictions should differ in respect of which identifying elements may be accessed.

The regulations exist for the sole purpose of enacting the 2006 agreement, and more specifically, the *Commitments by the Canada Border Services Agency in relation to the application of its PNR program*<sup>1</sup>. The commitments describe the CBSA's processing of API/PNR data and were negotiated alongside the binding provisions of the agreement, but are not themselves a treaty-level document. The CBSA assured the European Commission during the negotiations that the content of the commitments would become law in Canada (see item 43 of the commitments listed in attachment 1).

The access to PNR information is divided between two different subsections in both the commitments and the regulations, because the subsections identify two different ways of managing access to data according to the length of time the information has been held. Subsection 7(2) outlines access provisions for PNR data between 72 hours to two years from receipt. Subsection 7(4) addresses more stringent access provisions for the period from two years to three and a half years from receipt.

During the 72-hour-to-two-year period, CBSA intelligence officers actively use data elements such as telephone numbers, addresses, and credit card information to build a case that an individual may be connected to terrorism or serious transnational crime. Although these data elements remain useful for intelligence purposes during the two-to-three-and-a-half-year period, the different access restrictions in subsection 7(2) and 7(4) were specifically included in the regulations to address privacy concerns raised by the European Union. The same is true of the use of data elements for the purpose of trend analysis and developing future risk indicators.

---

<sup>1</sup> Annex to the 2006/253/EC: *Commission Decision of 6 September 2005 on the adequate protection of personal data contained in the Passenger Name Record of air passengers transferred to the Canada Border Services Agency (notified under document number C (2005) 3248)*.

- 3 -



Subsections 7(2) and 7(4) represent a compromise between the security uses of PNR data and considerations with respect to individual privacy. The regulations therefore reflect the specific undertakings described in the commitments that are necessary to meet Canada's international obligations (see item 8 of the commitments listed in attachment 1).

I trust that the committee will find this acceptable. Thank you for your interest in this file.

Yours sincerely,

APR 1 2013

Georges Rioux, Vice-President  
Corporate Affairs Branch

Enclosure



## ANNEX

**COMMITMENTS MADE BY THE CANADA BORDER SERVICES AGENCY  
IN RELATION TO THE APPLICATION OF ITS PNR PROGRAM**

**Annex to the 2006/253/EC: Commission Decision of 6 September 2005 on the adequate protection of personal data contained in the Passenger Name Record of air passengers transferred to the Canada Border Services Agency (notified under document number C(2005) 3248)<sup>2</sup>.**

8. Where the API and PNR information relates to a person who is not the subject of an investigation in Canada for a purpose described in section 2, it will be retained in the PAXIS system for a maximum of 3.5 years. During this period, the information will be retained in an increasingly de-personalized manner, as follows:

(a) From initial receipt to 72 hours, all available API and PNR information will be accessible only to a limited number of CBSA targetters and intelligence officers, who will use the information to identify those who require closer questioning or examination on arrival in Canada, for one of the purposes set out in section 2.

(b) **After 72 hours to the end of two years from receipt**, a person's PNR record will be retained in the PAXIS system but accessible only by CBSA intelligence officers located at an international airport in Canada or at CBSA national headquarters in Ottawa. **The name of the person to whom the information relates will be unavailable for viewing by these officials unless it is required in order to proceed with an investigation in Canada for one of the purposes described in section 2.** The PNR record will be re-personalized only where the official reasonably believes that the name of the person is required in order to proceed with the investigation. During this period, the depersonalized information will be used by CBSA intelligence analysts for trend analysis and the development of future risk indicators related to the purposes set out in section 2.

(c) **After two years from receipt**, the PNR record will be retained in the PAXIS system for a further maximum period of 1.5 years, but **all data elements which could serve to identify the person to whom the information relates will be available for viewing only if approved by the President of the CBSA for a purpose described in section 2.** During this period, the depersonalized information will be used by CBSA intelligence analysts for trend analysis and the development of future risk indicators related to the purposes set out in section 2.

---

<sup>2</sup> To be accessed at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:091:0049:01:EN:HTML>



(d) API information will be stored separately from PNR information in the PAXIS system. It will be retained in the PAXIS system for a maximum of 3.5 years, but during that period, API information relating to a person will not be used to gain access to PNR information about the same person, unless the PNR record is re-personalized in the circumstances described in paragraph b.

43. CBSA fulfills its Commitments via the application of existing Canadian law, or, where not already covered by Canadian legislation, in regulations formulated specifically for that purpose or through administrative processes.

## Annexe D

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

Le 10 juillet 2013

**RÉPONSE INSATISFAISANTE (?)****DOSSIER**

DORS/2005-346, Règlement sur la protection des renseignements relatifs aux passagers

**QUESTIONS**

Est-il acceptable que le Règlement ne puisse pas être modifié avant au moins 2015?

Le refus de l'Agence de fournir d'autres renseignements pour l'instant au sujet de l'article 3 est-il acceptable?

Nous n'avons pas reçu de réponse claire au sujet des différences entre les alinéas 7(2)*b*) et 7(4)*b*): le Comité peut-il considérer que cette question est réglée?

Le Règlement semble exiger des engagements différents à l'égard de la protection des données selon qu'on consulte les alinéas 9*b*) et 11*b*) ou qu'on tienne compte de ce à quoi s'attend l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) au regard des ententes conclues avec des États étrangers.

**RÉSUMÉ**

Des modifications ont déjà été promises dans le but de clarifier deux incohérences rédactionnelles et de supprimer un exemple de vocabulaire subjectif de la version française du Règlement. Trois autres questions toujours en souffrance au dernier examen que nous avons fait du Règlement sont analysées ici en détail.

La teneur du *Règlement sur la protection des renseignements relatifs aux passagers* renvoie à l'*Accord entre la Communauté européenne et le gouvernement du Canada sur le traitement des données relatives aux informations préalables sur les voyageurs et aux dossiers passagers*. Selon la



lettre de l'ASFC en date du 5 avril 2013, les négociations entre le Canada et l'Union européenne concernant l'Accord sont toujours en cours. Les procédures d'approbation officielle étaient censées être entamées au printemps 2013, et un nouvel accord était censé être signé cette année. On y précise également qu'il pourrait être nécessaire de modifier la réglementation pour pouvoir mettre l'Accord en œuvre et que ces modifications ne pourront probablement pas être apportées avant la fin de 2014. En attendant, les modifications de fond répondant aux préoccupations du Comité ne seront pas envisagées.

### **CONTEXTE**

Ce Règlement porte sur la conservation, l'utilisation et la communication de données sur les passagers, fournies par l'ASFC à l'égard de toutes les personnes qui arrivent par avion au Canada. Des données sont recueillies dans deux catégories distinctes, qu'il n'est possible de croiser qu'à certaines conditions très précises. L'information préalable sur les voyageurs (IPV) englobe le nom, la date de naissance, la nationalité, le sexe, le numéro de passeport et le numéro de réservation du passager. Le dossier du passager (DP) englobe tous les renseignements détenus par le système de réservation de la compagnie aérienne ou d'un tiers concernant le passage, dont certains éléments de l'IPV ainsi que le mode de réservation et, s'il y a lieu, le numéro de carte de crédit, les données sur les correspondances et sur les bagages, le numéro de siège, les préférences culinaires, etc.

En vertu de l'article 3 du Règlement, l'ASFC peut conserver les renseignements contenus dans l'IPV et les DP pour identifier des personnes qui se livrent ou peuvent se livrer au terrorisme et à des activités constituant des crimes graves dans le cadre de la criminalité transnationale, notamment à des activités criminelles organisées. Comme la formulation de l'article 3 est très générale et à caractère prospectif (c'est-à-dire qu'il est possible de conserver des données pour identifier des personnes susceptibles de commettre des crimes, de les favoriser ou d'en être complices dans l'avenir), il est possible de conserver des données concernant énormément de personnes entrant au Canada par avion. Les renseignements contenus dans l'IPV et les DP doivent être stockés séparément. Les deux types de données peuvent être conservés 3,5 ans au maximum. Y ont accès les agents de l'ASFC qui doivent choisir les personnes qui feront l'objet d'un interrogatoire approfondi à leur arrivée, et les agents du renseignement de l'ASFC qui font enquête pour « effectuer des analyses des tendances et élaborer des indicateurs de risque ».

Les renseignements contenus dans les DP peuvent être copiés par un agent du renseignement dans une base de données sur le contrôle d'application de l'ASFC aux fins de l'article 3. Les renseignements contenus dans l'IPV et les DP peuvent, en vertu de l'article 3, être communiqués à n'importe quel ministère du gouvernement du Canada, à certains États de l'Union européenne ou à un autre gouvernement étranger avec lequel on se sera entendu.

- 3 -

## ANALYSE

### 2. Article 3

Des préoccupations ont été exprimées concernant le caractère imprécis des termes et expressions que l'on trouve dans cette disposition, à savoir « qui se livrent ou peuvent se livrer au terrorisme » et « activités constituant des crimes graves dans le cadre de la criminalité transnationale, notamment à des activités criminelles organisées ». Le Comité a estimé qu'il convenait de les clarifier en adoptant la terminologie employée dans le *Code criminel* et la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ou en y renvoyant. Il a également cherché à savoir si l'ASFC était d'accord avec ses arguments et les ferait connaître dans les négociations menées avec l'Union européenne. (L'ASFC avait seulement dit que des copies de la correspondance du Comité seraient fournies aux fonctionnaires chargés de négocier l'Accord.)

Pour ce qui est des négociations, l'ASFC a fait savoir dans sa lettre du 15 juin 2011 que le point de vue du Comité avait été « sérieusement examiné » par l'équipe de négociation, mais que le contenu des négociations ou le mandat de l'équipe relevaient du secret du Cabinet et ne pouvaient donc pas être révélés.

On ne sait toujours pas si l'ASFC elle-même entérine la position du Comité, à savoir que ces termes devraient être clarifiés. Dans sa lettre du 2 septembre 2009, elle donne à penser qu'il n'est pas nécessaire de définir ces termes, puisqu'ils ne le sont pas dans l'accord conclu avec l'Union européenne non plus que dans les règlements comparables d'autres pays et parce qu'il n'en existe pas de définition internationale normalisée. Notre conseiller juridique a fait remarquer que cela n'avait rien à voir, puisque les termes énoncés dans ce Règlement ne s'appliquent qu'au Canada et que les définir ne ferait que clarifier l'intention de la réglementation. Nous estimons que, pour nous prémunir contre toute application aléatoire ou arbitraire de la loi, il faut clarifier le sens de ces termes.

L'ASFC n'a pas donné d'autre réponse sur sa position, mais elle a fait remarquer, dans sa lettre du 15 juin 2011, que l'expression « crime grave » est désormais définie par une directive administrative. Notre conseiller juridique a alors demandé si les autres termes et expressions étaient définis par voie administrative ou le seraient dans un proche avenir. Dans sa lettre du 5 avril 2013, l'ASFC déclare qu'elle ne peut rien dire de plus en raison du secret entourant la négociation d'un nouvel accord, mais qu'elle donnera une réponse dès que possible.

### 4. Alinéas 7(2)b) et 7(4)b)

L'article 7 précise les conditions d'accès des fonctionnaires de l'ASFC aux renseignements contenus dans les DP dans différents délais. Les restrictions d'accès dépendent de la période : dans les 72 premières heures suivant leur réception, de

- 4 -

72 heures à 2 ans et de 2 ans à 3,5 ans après leur réception. Les alinéas 7(2)*b*) et 7(4)*b*) portent sur l'accès permis aux agents du renseignement qui effectuent des analyses de tendances et élaborent des indicateurs de risque. C'est ce qu'on appelle couramment l'« exploration de données », et cela suppose de recueillir de grandes quantités de données qui permettront d'employer des algorithmes informatiques pour circonscrire des tendances dans le comportement global. L'alinéa 7(2)*b*) prévoit les renseignements contenus dans les DP qui pourront être consultés dans un délai compris entre 72 heures et 2 ans après leur réception, tandis que l'alinéa 7(4)*b*) régit l'accès aux renseignements entre 2 ans et 3,5 ans après leur réception. Les deux dispositions visent à prévenir l'identification individuelle par le biais de ces renseignements.

Selon l'ASFC, ces dispositions n'ont d'autre raison d'être que de permettre l'adoption de l'Accord de 2006 avec l'Union européenne et qu'elles resserrent progressivement les conditions d'accès. Autrement dit, l'accès prévu à l'alinéa 7(4)*b*) (2 à 3,5 ans) devrait être plus restrictif que l'accès permis à l'alinéa 7(2)*b*) (72 heures à 2 ans).

Une longue correspondance a été échangée sur la question de savoir si la formulation de ces dispositions concrétise effectivement cette volonté de restreindre progressivement l'accès aux données. L'alinéa 7(2)*b*) interdit l'accès au nom d'une personne. L'alinéa 7(4)*b*) interdit l'accès au nom d'une personne et aux éléments de données « qui peuvent servir à identifier la personne visée par ceux-ci ». Comme les renseignements contenus dans les DP accessibles en vertu de chaque disposition font partie de la même banque de données, la formulation de l'alinéa 7(4)*b*) donne à penser qu'il existe d'autres éléments susceptibles d'identifier une personne en dehors de son nom. Si une personne peut être identifiée grâce à d'autres renseignements que son nom, quel sens cela a-t-il d'empêcher seulement l'accès à son nom? Nous n'avons jamais obtenu de réponse claire à cette question, bien que l'ASFC n'ait eu de cesse d'affirmer que l'article 7 a pour but d'élaborer progressivement un ensemble de données « dépersonnalisées ». Dans sa lettre du 15 juin 2011, l'Agence fait savoir que l'accès prévu en vertu de l'alinéa 7(2)*b*) pourrait comprendre l'accès à des éléments « qui peuvent servir à identifier la personne visée par ceux-ci », mais que, pour ce faire, il faudrait consulter des sources d'information externes et que cela est interdit par la disposition. Cette réponse ne fait que soulever d'autres questions, puisque, en fait ni l'alinéa 7(2)*b*) ni l'alinéa 7(4)*b*) n'autorise la consultation de sources externes. On peut penser que ces sources externes seraient d'autres sources de renseignement secret que ce qui peut être obtenu des transporteurs aériens grâce à l'IPV et aux DP, peut-être les bases de données des douanes, les bases de données sur les activités criminelles ou les listes de surveillance internes et internationales portant sur les activités terroristes, le crime organisé ou d'autres crimes graves.

La seule conclusion logique que l'on puisse tirer de la formulation des alinéas 7(2)*b*) et 7(4)*b*) lus de concert est que l'accès à tous les renseignements contenus dans le DP d'une personne, en dehors du nom de l'intéressé, en vertu de l'alinéa 7(2)*b*) peuvent effectivement permettre de l'identifier. Cela peut simplement être difficile à faire et peut-être possible dans certains cas et pas dans d'autres. L'alinéa 7(4)*b*) semble aller un



peu plus loin en empêchant l'identification d'une personne par l'accès aux renseignements contenus dans son DP. Cela étant, il est difficile de prendre au sérieux l'affirmation de l'ASFC comme quoi il faudrait consulter des sources externes pour identifier ainsi l'intéressé lorsqu'on n'a pas son nom, mais il semble que l'article 7 concrétise l'intention affirmée, à savoir une dépersonnalisation progressive des renseignements contenus dans les DP.

6. Alinéas 9b) et 11b)

Lorsque des renseignements sur les passagers doivent être communiqués à d'autres ministères fédéraux ou à un État étranger, ces dispositions prévoient que l'autre entité doit préalablement s'engager à fournir le même « type » de protection que celui que garantit l'ASFC. L'Agence est cependant tenue de fournir deux types de protection différents aux renseignements de l'IPV et des DP selon que ceux-ci ont été conservés en vertu de l'article 107 de la *Loi sur les douanes* ou en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, dont découle le *Règlement sur la protection des renseignements relatifs aux passagers*. Par exemple, aux termes de la *Loi sur les douanes*, il n'y a pas de délai de conservation des renseignements sur les passagers.

Avant le dernier examen de ce texte législatif par le Comité, l'ASFC avait indiqué que les renseignements contenus dans les DP qui sont communiqués aux États-Unis en vertu d'un protocole d'entente signé entre nos deux pays sont assujettis à l'engagement de garantir une protection semblable à celle que prévoit la *Loi sur les douanes*. On peut cependant penser que le « type » de protection prévu aux alinéas 9b) et 11b) est celui qui est en réalité énoncé dans le reste du Règlement. Il semblerait donc que les engagements demandés par l'ASFC aux États-Unis et peut-être à l'Union européenne ne sont pas conformes à ces dispositions.

Par ailleurs, l'ASFC a confirmé certaines questions connexes du Comité, à savoir que les renseignements contenus dans l'IPV doivent être protégés de la même manière que les renseignements contenus dans les DP, conformément au protocole d'entente conclu avec les États-Unis, que des renseignements ne peuvent être communiqués à des États étrangers à défaut d'un protocole d'entente et qu'aucun protocole ou autre arrangement n'existe actuellement avec d'autres États étrangers que les États-Unis et l'Union européenne.

Il s'agit de savoir si des engagements semblables ont été pris à l'égard du partage des renseignements sur les passagers avec d'autres ministères fédéraux pour respecter les alinéas 9b) et 11b).

**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 8 juin 2009

Monsieur Stephen Rigby  
Président  
Agence des services frontaliers du Canada  
Immeuble Sir Richard Scott  
191, av. Laurier ouest, 6<sup>e</sup> étage  
OTTAWA (Ontario) K1A 0L8

Monsieur,

N/Réf. : DORS/2005-346, Règlement sur la protection des renseignements  
relatifs aux passagers

---

La lettre de Madame Mary Zamparo en date du 18 août 2008, qui portait sur le règlement susmentionné a été communiquée au Comité mixte le 28 mai 2009. C'est à ce moment-là que l'on m'a demandé de me renseigner auprès de vous sur l'évolution des négociations en cours avec l'Union européenne concernant l'*Accord entre la Communauté européenne et le gouvernement du Canada sur le traitement des données relatives aux informations préalables sur les voyageurs et aux dossiers passagers*.

Nous vous serions également reconnaissants de nous faire part de la réponse du ministère en ce qui concerne les points suivants.

2. Article 3

En ce qui concerne l'imprécision des expressions « qui se livrent ou peuvent se livrer au terrorisme » et « activités constituant des crimes graves dans le cadre de la criminalité transnationale, notamment à des activités criminelles organisées », nous proposons dans la lettre du 11 juin 2008 de clarifier la disposition en adoptant des termes analogues se trouvant dans le *Code criminel* et dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ou en y renvoyant, même si ces termes font actuellement l'objet d'un débat juridique ou parlementaire. Dans sa réponse, M<sup>me</sup> Zamparo dit seulement que des copies de toute la correspondance relative aux préoccupations du Comité mixte seraient fournies aux fonctionnaires chargés de négocier des modifications à l'Accord. Nous vous serons cependant reconnaissants de nous faire savoir si vous êtes d'accord avec nos suggestions.



- 2 -

4. Alinéas 7(2)b) et 7(4)b)

Ces deux dispositions semblent viser à empêcher l'accès aux renseignements contenus dans les DP dans le but d'identifier une personne, alors que l'alinéa 7(2)b) a pour seul objet l'accès au nom d'une personne et que l'alinéa 7(4)b) a trait à l'accès aux renseignements « qui peuvent servir à identifier la personne visée par ceux-ci ». Cette dernière formulation semble indiquer que le fait de limiter l'accès au nom d'un passager pourrait ne pas suffire à empêcher son identification. Dans sa réponse, M<sup>me</sup> Zamparo semble plutôt se soucier de savoir si ces dispositions doivent être considérées comme restrictives ou permissives en matière d'accès aux renseignements sur les passagers, mais là n'est pas la question. Si des renseignements autres que le nom du passage peuvent servir à l'identifier, à quoi sert donc l'alinéa 7(2)b), qui concerne uniquement l'accès au nom? Pourquoi cet alinéa ne porterait-il pas sur l'accès à tous les renseignements « qui peuvent servir à identifier la personne visée par ceux-ci », comme le fait l'alinéa 7(4)b)?

6. Alinéas 9b) et 11b)

Lorsque des renseignements concernant des passagers doivent être communiqués à un autre ministère fédéral ou à un État étranger, ces dispositions supposent que l'autre entité s'engage préalablement à garantir le même « type » de protection des données que celle que garantit l'ASFC. Dans ma lettre du 11 juin 2008, je vous demandais votre avis concernant plusieurs préoccupations ayant trait à ces dispositions. Dans sa lettre du 18 août 2008, M<sup>me</sup> Zamparo ne dit rien à cet égard, mentionnant seulement que des copies de toute la correspondance relative aux préoccupations du Comité mixte seraient transmises aux fonctionnaires chargés de la négociation de l'Accord. Dans ce cas-ci également, nous vous serions reconnaissants de nous faire savoir si vous êtes d'accord avec nos préoccupations.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer mes sentiments distingués.

Shawn Abel  
Conseiller juridique

P.j.

/mh

**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 2 septembre 2009

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

Monsieur,

Objet : DORS/2005-346, Règlement sur la protection des renseignements  
relatifs aux passagers

---

J'accuse réception par la présente de votre lettre du 8 juin 2009 adressée à M. Stephen Rigby, président de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), pour lui demander des nouvelles des négociations concernant l'*Accord entre la Communauté européenne et le gouvernement du Canada sur le traitement des données relatives aux informations préalables sur les voyageurs et aux dossiers passagers* (ci-après l'Accord) et obtenir son avis sur certaines dispositions du *Règlement sur la protection des renseignements relatifs aux passagers* (ci-après le Règlement). J'y répondrai au nom de M. Rigby.

**État des négociations**

Comme vous le savez peut-être, la *Décision de la Commission du 6 septembre 2005 constatant le niveau de protection adéquat des données à caractère personnel contenues dans les dossiers des passagers aériens (DP) transférés à l'Agence des services frontaliers du Canada* qui étaye l'Accord viendra à expiration le 22 septembre 2009. L'ASFC et l'Union européenne sont en train de mettre au point un mécanisme de transition qui prolongera les termes actuels des engagements réciproques au-delà de l'échéance et permettra de mener à bien les négociations en 2009-2010. Nous pensons que ces négociations seront terminées dans un an ou deux.

Nous vous rappelons que la situation politique et juridique en Europe peut avoir des répercussions sur l'échéancier des négociations et sur la façon dont elles se dérouleront. Par exemple, un précédent établi par un tribunal de l'Union européenne pourrait modifier la donne et faire de la Communauté européenne et non plus l'Union européenne notre partenaire à l'Accord à venir. Par ailleurs, le *Traité de Lisbonne*, s'il est mis en œuvre, modifierait également certaines structures juridiques et politiques de l'Europe.



- 2 -

### Article 3

En réponse à votre suggestion de définir les expressions « qui se livrent ou peuvent se livrer au terrorisme » et « activités constituant des crimes graves dans le cadre de la criminalité transnationale, notamment à des activités criminelles organisées » formulées à l'article 3 du *Règlement* en renvoyant à des expressions analogues de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et du *Code criminel*, l'ASFC n'y souscrit pas en raison de plusieurs considérations.

Premièrement, nous ne voulons pas modifier le *Règlement* en définissant ces expressions avant de nous être préalablement assurés que les définitions seraient acceptées par l'Union européenne.

Deuxièmement, ce *Règlement* découle directement de l'Accord, lequel ne prévoit pas de définition des expressions en question. De plus, d'autres accords comparables au sujet des renseignements contenus dans les DP, conclus entre l'Union européenne et d'autres pays, ne contiennent pas non plus de définitions de ces expressions.

Troisièmement, il n'existe pas encore de définition internationalement reconnue du terme « terrorisme ». Voilà une considération importante parce que l'interopérabilité internationale des volets IPV/DP est cruciale au regard de l'efficacité globale du programme. Nous devons donc adopter des normes reconnues à l'échelle internationale et convenant aux objectifs du programme canadien.

### Alinéas 7(2)b) et 7(4)b)

Concernant ces deux dispositions, vous avez posé la question suivante :

Si des renseignements autres que le nom du passage peuvent servir à l'identifier, à quoi sert dont l'alinéa 7(2)b), qui concerne uniquement l'accès au nom? Pourquoi cet alinéa ne porterait-il pas sur l'accès à tous les renseignements « qui peuvent servir à identifier la personne visée par ceux-ci », comme le fait l'alinéa 7(4)b)?

Je crois qu'une explication détaillée de l'esprit de ces dispositions vous éclairera.

Rappelons tout d'abord que, en vertu de l'article 8 des *Engagements de l'Agence des services frontaliers du Canada en ce qui concerne l'application de son programme DP*, qui fait partie intégrante de l'Accord, l'ASFC s'est engagée à conserver les renseignements contenus dans les DP de façon de plus en plus dépersonnalisée. C'est cet engagement que traduisent les alinéas 7(2)b) et 7(4)b) du *Règlement*.



- 3 -

Les données dont il est question aux alinéas 7(2)*a*) et *b*) sont les renseignements contenus dans les DP qui sont stockés dans la base de données PAXIS et qui sont âgés de 72 heures à 2 ans. Les noms y sont masqués.

Ces données ne servent qu'à l'analyse postérieure à l'arrivée dans le cadre :

- 1) d'enquêtes liées aux douanes ou à l'immigration;
- 2) d'analyses de tendances visant à repérer des comportements à haut risque.

Pour analyser des tendances, on n'a pas besoin de noms, et cette information est donc toujours bloquée. Quant aux enquêtes liées aux douanes ou à l'immigration, les agents du renseignement ont besoin de noms, et ces renseignements peuvent être débloqués après obtention d'une justification valable qui constitue un mécanisme de sécurité intégré au système PAXIS pour garantir la conformité au *Règlement*.

Les données dont il est question aux alinéas 7(4)*a*) et *b*) sont les renseignements contenus dans les DP qui sont stockés dans la base de données PAXIS et qui sont âgés de 2 ans à 3,5 ans. Les noms et autres données d'identification susceptibles de servir à identifier des personnes ne sont pas visibles. Ces données ne servent qu'à des analyses de tendances à long terme, lesquelles n'exigent pas de prendre connaissance des données d'identification. Ces renseignements peuvent être débloqués si un agent du renseignement en a besoin aux fins de l'article 3 du *Règlement*. Une demande dans ce sens doit être approuvée par le président de l'ASFC.

En bref, l'objet de l'alinéa 7(2)*b*) est de permettre aux agents du renseignement d'effectuer des analyses de tendances et d'élaborer des indicateurs de risque à l'aide d'un certain ensemble de données. L'objet de l'alinéa 7(4)*b*) est d'imposer une limitation progressive liée à un échéancier au volume d'information accessible à cette même fin.

Il existe d'autres restrictions progressives à cet égard. Par exemple, en vertu de l'alinéa 7(2)*a*), pour afficher l'information masquée, il faut obtenir confirmation qu'elle est nécessaire à une enquête. Alors que, en vertu de l'alinéa 7(4)*a*), le président de l'ASFC doit approuver le déblocage de l'information masquée. Nous estimons que ces dispositions permettent la mise en place d'un système à accès progressivement limité. J'espère que les explications ci-dessus auront répondu à vos questions.



- 4 -

Alinéas 9b) et 11b)

Pour répondre à vos questions concernant l'existence éventuelle d'un accord entre le Canada et les États-Unis sur les renseignements contenus dans les DP, sachez que l'ASFC a conclu un arrangement avec les États-Unis intitulé *Protocole d'entente sur l'échange automatisé d'avis de surveillance et l'échange d'information préalable sur les voyageurs DP*), qui comprend des dispositions visant le partage de données contenues dans l'IPV et les DP sur les voyageurs considérés comme problématiques par un pays ou l'autre.

À l'heure actuelle, il n'existe pas d'ententes avec d'autres pays autorisant le partage de données contenues dans l'IPV ou les DP qui sont versées dans la base de données PAXIS. Cela dit, lorsque ces renseignements font partie d'un dossier de contrôle d'application et qu'ils sont extraits du système PAXIS pour être versées dans une base de données de contrôle d'application, ils peuvent être communiqués à un État étranger en vertu d'un *Accord d'assistance mutuelle en matière douanière*. Le tout en conformité avec la réglementation des programmes applicables et avec l'entente conclue avec la Communauté européenne.

Nous vous rappelons que l'ASFC ne communique pas de renseignements contenus dans l'IPV ou les DP avec des États étrangers auxquels nous ne serions pas liés par un accord.

Il n'existe pas non plus d'ententes officielles permettant de communiquer ce type d'information à d'autres ministères.

Nous examinons les questions du Comité en profondeur, compte tenu de notre responsabilité de protéger notre frontière et d'appliquer de façon intégrée les programmes applicables aux douanes et à l'immigration. Comme le *Règlement* visait à satisfaire nos partenaires européens, nous estimons plus prudent d'obtenir un mandat de négociation et de conclure les négociations avant de procéder à des modifications provisoires de la réglementation.

J'espère avoir répondu à vos questions de façon satisfaisante.

Daniel Giasson  
Vice-président intérimaire  
Direction générale de la stratégie  
et de la coordination

**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 10 mai 2011

M. Luc Portelance  
Président, Agence des services frontaliers du Canada  
Immeuble Sir Richard Scott  
191, av. Laurier ouest, 6<sup>e</sup> étage  
OTTAWA (Ontario) K1A 0L8

Monsieur,

N/Réf. : DORS/2005-346, Règlement sur la protection des renseignements  
relatifs aux passagers

---

La présente renvoie à la lettre de M. Daniel Giasson datée du 2 septembre 2009 et concernant le Règlement susmentionné. Celui-ci y indiquait entre autres que les négociations avec la Communauté européenne concernant l'*Accord entre la Communauté européenne et le gouvernement du Canada sur le traitement des données relatives aux informations préalables sur les voyageurs et aux dossiers passagers* étaient censées se terminer sous un an ou deux. Nous vous serions reconnaissants de nous informer de l'état actuel de ces négociations.

Par ailleurs, nous aimerions que vous examiniez les questions qui suivent. Pour plus de commodité, elles sont numérotées comme dans ma première lettre, datée du 2 mars 2007. Je vous prie d'excuser mon retard à donner suite à ces questions.

2. Article 3

En ce qui concerne l'imprécision des expressions « qui se livrent ou peuvent se livrer au terrorisme » et « activités constituant des crimes graves dans le cadre de la criminalité transnationale, notamment à des activités criminelles organisées », nous proposons de clarifier la disposition en adoptant des termes analogues se trouvant dans le *Code criminel* et dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ou en y renvoyant, même si ces termes font actuellement l'objet d'un débat juridique ou parlementaire.

Selon M. Giasson, il ne faudrait pas définir ces expressions parce que, pour l'instant, elles ne le sont pas dans l'Accord et que toute définition proposée devrait préalablement être acceptée par l'Union européenne. Mais les expressions énoncées



- 2 -

dans le Règlement ne s'appliquent qu'au Canada, et leur définition consisterait simplement à en clarifier le sens qu'il convient de leur donner. On ne voit pas quel rapport il peut y avoir avec le fait qu'elles ne sont pas définies dans l'Accord, qui n'a pas force de loi au Canada, ou dans la réglementation d'autres pays assujettis au même accord. La seule question ici est de savoir si la formulation est suffisamment claire pour être comprise et appliquée à l'échelle du Canada.

M. Giasson déclare également dans sa lettre qu'il « n'existe pas encore de définition internationalement reconnue du terme 'terrorisme' ». Les expressions dont il est question sont pourtant définies dans des lois du Canada et sont bien entendu énoncées dans ce règlement exécutoire. Il faut croire qu'elles ont un sens précis qui a été réfléchi. Pour protéger suffisamment les citoyens d'un usage aléatoire et arbitraire des renseignements les concernant, je propose de nouveau que le sens de ces termes et expressions soit clarifié.

Quoi qu'il en soit, dans ma lettre du 8 juin 2009, je demandais si votre Agence est d'accord avec le point de vue du Comité mixte et si vous en tiendriez compte dans les négociations avec la Communauté européenne. Comme la réponse de M. Giasson semble indiquer que l'Agence n'a pas de position concernant le sens de ces termes et expression, nous vous serions reconnaissants de nous faire savoir si notre point de vue a effectivement été signalé au cours des négociations.

4. Alinéas 7(2)b) et 7(4)b)

Ces deux dispositions semblent viser à empêcher l'accès aux renseignements contenus dans les DP dans le but d'identifier une personne, alors que l'alinéa 7(2)b) a pour seul objet l'accès au nom d'une personne et que l'alinéa 7(4)b) a trait à l'accès aux renseignements « qui peuvent servir à identifier la personne visée par ceux-ci ». Selon l'alinéa 7(4)b), d'autres éléments dans les DP permettent d'identifier une personne en dehors de son nom. Dans ce cas, pourquoi l'alinéa 7(2)b) ne limite-t-il pas l'accès à ces autres éléments?

M. Giasson, tout à fait comme l'avait fait Madame Mary Zamparo dans sa lettre du 18 août 2008, cherche à répondre à cette question en expliquant l'objet des paragraphes 7(2) et 7(4) par les types d'analyses de données auxquels les renseignements contenus dans les DP serviront. Mais, là encore, cela n'a rien à voir. Quel que soit l'usage que l'on fasse de ces renseignements, il semble bien que les agents ne doivent pas être en mesure d'identifier des personnes à partir de ces renseignements, à moins qu'ils aient reçu l'autorisation expresse de consulter les données d'identification. Il s'ensuit que les éléments dont l'accès est limité par les alinéas 7(2)b) ou 7(4)b) doivent effectivement ne pas permettre d'identifier la personne qu'ils concernent. L'alinéa 7(4)b) pour ce faire interdit l'accès au nom et, surtout, à tout autre élément d'information permettant une identification. L'alinéa 7(2)b) n'interdit l'accès qu'au nom.



- 3 -

Nous vous serions reconnaissants de nous indiquer si, lorsqu'un agent consulter des renseignements contenus dans les DP en vertu du paragraphe 7(2), il pourrait avoir accès à d'autres données que le nom pour identifier la personne que ces renseignements concernent.

6. Alinéas 9b) et 11b)

Lorsque des renseignements concernant des passagers doivent être communiqués à un autre ministère fédéral ou à un État étranger, ces dispositions supposent que l'autre entité s'engage préalablement à garantir le même « type » de protection des données que celle que garantit l'ASFC. M. Giasson confirme dans sa lettre que les renseignements contenus dans les DP et l'IPV (Information préalable sur les voyageurs) sont communiqués aux États-Unis en vertu d'un protocole d'entente. Mais on ne sait pas quel type de protection l'autre entité doit garantir pour remplir les conditions de ces dispositions. Et il en est ainsi parce que l'Agence est tenue de fournir plus d'un type de protection selon l'autorité en vertu de laquelle les renseignements sur les passagers sont obtenus. L'Agence est notamment autorisée à communiquer des renseignements sur les passagers à des fins plus vastes en vertu de l'article 107 de la *Loi sur les douanes*, si ces renseignements sont obtenus en vertu de cette loi, plutôt qu'en vertu du Règlement. Nous vous serions donc reconnaissants de préciser le type de protection que les États-Unis doivent garantir aux renseignements contenus dans les DP et l'IPV selon qu'il s'agit du Règlement ou de l'article 107 de la *Loi sur les douanes*.

Nous pensons par ailleurs qu'il y aurait lieu de modifier les alinéas 9b) et 11b) pour préciser le type de protection que l'Agence doit garantir lorsqu'elle communique des renseignements en vertu de ces dispositions. On pourrait par exemple remplacer les termes « appliquées par l'Agence » par « exigibles en vertu du Règlement » ou « exigibles en vertu de l'article 107 de la *Loi sur les douanes* ».

Dans l'attente de vos remarques au sujet de ce qui précède, je vous prie d'agréer mes sentiments les plus cordiaux.

Shawn Abel  
Conseiller juridique

P.j.

/mn



**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 15 juin 2011

M. Shawn Abel  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

Objet : DORS/2005-346, Règlement sur la protection des renseignements  
relatifs aux passagers

---

Nous répondons par la présente à votre lettre du 10 mai 2011 adressée à M. Luc Portelance, président de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) au sujet du Règlement susmentionné.

Dans votre dernière lettre, vous demandez des éclaircissements sur les réponses que nous avons fournies dans notre lettre du 2 septembre 2009. Que voici :

État des négociations avec l'Union européenne

Les négociations avec l'Union européenne au sujet d'un nouvel accord sur les dossiers des passagers (DP) ont commencé en janvier 2011 et se poursuivent actuellement. L'ASFC s'attend à ce qu'elles se terminent à la fin de l'été 2011, après quoi le ministère des Affaires étrangères devra ratifier le nouvel accord. Il faudra alors modifier et actualiser, entre autres règlements, le *Règlement sur la protection des renseignements relatifs aux passagers*. Vous avez également demandé si l'équipe de négociation avait fait valoir le point de vue du Comité au cours des négociations. Ce point de vue a été sérieusement examiné par l'équipe de négociation au cours de la préparation et de l'élaboration de la position et du mandat du Canada avant le début des négociations. Cependant, les détails et le contenu du mandat de négociation et les négociations proprement dites sont affaires relevant du secret du Cabinet, et nous ne pouvons donc pas vous en dire plus pour l'instant.

Nous tenons cependant à vous faire remarquer que l'expression « crime grave » est désormais définie dans les documents stratégiques de l'ASFC. Le Mémoire D1-16-3, intitulé « Lignes directrices administratives visant



- 2 -

l'autorisation d'accès à quiconque aux données concernant l'information préalable sur les voyageurs (IPV) et au dossier du passager (DP), leur fourniture et leur utilisation », publié en janvier 2010, la définit comme suit : « un acte constituant une infraction passible d'une peine privative de liberté dont le maximum ne doit pas être inférieur à quatre ans, ou d'une peine plus sévère ». Pour plus de clarté, des exemples de ce type de délit sont fournis dans le document.

Alinéas 7(2)b) et 7(4)b)

Vous avez demandé si un agent ayant accès aux renseignements contenus dans des DP en vertu du paragraphe 7(2) pourrait avoir accès à d'autres renseignements que le nom susceptibles de permettre l'identification de la personne qu'ils concernent.

Un agent du renseignement peut consulter des renseignements concernant une personne dans le DP en dehors de son nom en vertu de l'alinéa 7(2)b). Les renseignements contenus dans le DP peuvent comprendre des éléments « qui peuvent servir à identifier la personne visée par ceux-ci » (numéro de téléphone, adresse, numéro de carte de crédit, etc.). Ces éléments pourraient permettre d'identifier l'intéressé, mais cela ne serait possible que si d'autres recherches sont effectuées auprès de sources externes et si une autorisation est obtenue en vertu de l'alinéa 7(2)b). La repersonnalisation des données (c'est-à-dire l'association du nom aux renseignements contenus dans le DP) est autorisée en vertu de l'alinéa 7(2)a) lorsqu'il y a enquête ou en vertu de l'alinéa 7(4)a) si le président de l'ASFC l'autorise. La dépersonnalisation progressive des données est prévue dans la réglementation en raison de considérations relatives à la protection de la vie privée dans le cadre du traitement des renseignements personnels et des délais de conservation qui s'y appliquent.

Vous avez également posé la question suivante :

« Pourquoi l'alinéa 7(2)b) ne limite-t-il pas l'accès à ces autres éléments? »

L'alinéa 7(2)b) ne vise pas à permettre de connaître le nom de la personne à laquelle s'appliquent les renseignements contenus dans le DP. Il a pour objet de permettre à un agent du renseignement d'obtenir les données dont il a besoin pour effectuer une analyse de tendances signalant un risque élevé. Ce type d'analyse permet d'élaborer des indicateurs de risque susceptibles de permettre le repérage des voyageurs problématiques.

6. Alinéas 9b) et 11b)

Vous vouliez savoir si le « type » de protection accordé aux renseignements contenus dans l'IPV et les DP transférés aux États-Unis en vertu du protocole



- 3 -

d'entente correspond à celui que prévoit le *Règlement sur la protection des renseignements relatifs aux passagers* ou à celui que prévoit l'article 107 de la *Loi sur les douanes*.

Le protocole d'entente énonce des restrictions spécifiques concernant l'accès aux données transmises : principes de partage de données, critères d'échange de données, protections légales, accès réservé aux personnes qui ont besoin de savoir, mécanismes de vérification et de suivi, systèmes de base de données et contrôle des documents pour l'élimination des données. Les restrictions susmentionnées correspondent pour l'essentiel aux exigences généralement reconnues dans les ententes de partage d'information et notamment aux engagements actuels de l'ASFC à l'égard de l'Union européenne.

Concernant votre proposition de modifier les alinéas 9*b*) et 11*b*) pour préciser le type de protection que devrait garantir le ministère ou l'organisme récepteur, nous y songerons lorsque nous passerons aux modifications de la réglementation qu'il faudra effectuer après la conclusion du nouvel accord sur les DP.

Nous espérons que la présente aura clarifié le bien-fondé ou les principes qui sous-tendent ces dispositions et nous restons à votre disposition pour toute autre question que vous auriez sur la légalité ou les aspects procéduraux du Règlement.

En espérant le tout à votre satisfaction, je vous prie d'agréer mes sentiments distingués.

Cathy Munroe  
Vice-présidente  
Direction générale des programmes

**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 7 mars 2013

M. Luc Portelance  
Président, Agence des services frontaliers du Canada  
Immeuble Sir Richard Scott  
191, av. Laurier ouest, 6<sup>e</sup> étage  
OTTAWA (Ontario) K1A 0L8

Monsieur,

N/Réf. : DORS/2005-346, Règlement sur la protection des renseignements  
relatifs aux passagers

---

Je vous remercie de votre lettre du 19 septembre 2012, à laquelle était jointe une copie de celle de Madame Cathy Munroe en date du 15 juin 2011, laquelle n'avait, semble-t-il, pas été remise au Comité mixte.

Dans sa lettre, Madame Munroe indique que les négociations concernant l'*Accord entre la Communauté européenne et le gouvernement du Canada sur le traitement des données relatives aux informations préalables sur les voyageurs et aux dossiers passagers* sont toujours en cours. Nous vous serions reconnaissants de nous faire connaître la situation actuelle.

Avant de soumettre à nouveau ce texte législatif au Comité, nous aimerions connaître votre avis sur les questions qui suivent. Pour plus de commodité, je les ai numérotées comme dans ma lettre du 2 mars 2007.

2. Article 3

En ce qui concerne l'imprécision des expressions « qui se livrent ou peuvent se livrer au terrorisme » et « activités constituant des crimes graves dans le cadre de la criminalité transnationale, notamment à des activités criminelles organisées », nous proposons dans la lettre du 10 mai 2011 de clarifier et de préciser le sens de ces termes et expressions. Selon Madame Munroe, l'expression « crime grave » est désormais définie dans une directive administrative de l'Agence des services frontaliers du Canada. Les expressions « terrorisme » et « activités constituant des crimes graves » sont-elles définies dans une directive administrative? Sinon, peut-on espérer qu'elles le soient dans l'avenir?



- 2 -

4. Alinéas 7(2)b) et 7(4)b)

Ces deux dispositions semblent viser à empêcher les fonctionnaires de l'ASFC d'avoir accès aux renseignements contenus dans les DP dans le but d'identifier une personne. Cependant, alors que l'alinéa 7(4)b) a trait à l'accès aux renseignements « qui peuvent servir à identifier la personne visée par ceux-ci », l'alinéa 7(2)b) a pour seul objet l'accès au nom d'une personne,

Dans ma lettre du 10 mai 2011, je demandais si l'accès en vertu de l'alinéa 7(2)b) à des renseignements autres que le nom pourrait servir à identifier l'intéressé. Madame Munroe répond que l'accès en vertu de l'alinéa 7(2)b) pourrait effectivement donner accès à des éléments de données « qui peuvent servir à identifier la personne visée par ceux-ci ». Elle ajoute cependant que, pour ce faire, il faudrait consulter des sources d'information externes, ce qui n'est pas autorisé par la disposition.

Le but dans lequel on pourrait consulter des renseignements contenus dans les DP en vertu de l'alinéa 7(2)b) est d'« effectuer des analyses des tendances et élaborer des indicateurs de risque ». L'alinéa 7(4)b) permet l'accès aux renseignements contenus dans les DP pour les mêmes raisons que l'alinéa 7(2)b). Aucune de ces dispositions n'autorise un fonctionnaire à consulter des sources d'information externes. Cette comparaison soulève une fois de plus la question déjà posée au sujet du rapport entre les deux dispositions. Comme l'accès aux renseignements contenus dans les DP en vertu des deux dispositions a exactement le même but, pourquoi différent-elles en fonction des éléments auxquels il est donné accès? Si Madame Munroe a raison de dire qu'une personne ne peut pas être identifiée par les seuls renseignements contenus dans son DP, mis à part son nom, il semble inutile d'interdire, aux termes de l'alinéa 7(4)b), l'accès aux éléments de données « qui peuvent servir à identifier la personne visée par ceux-ci » en dehors de son nom.

Si Madame Munroe a raison de dire que l'accès aux renseignements contenus dans le DP d'une personne, mis à part son nom, ne peut servir à l'identifier qu'en combinaison avec des renseignements obtenus de sources d'information externes et qu'il est interdit de consulter ces sources, pourquoi l'alinéa 7(4)b) limite-t-il l'accès à quoi que ce soit d'autre que le nom?

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer mes sentiments les plus cordiaux.

Shawn Abel  
Conseiller juridique

/mn



**TRANSLATION / TRADUCTION**

Reçu le 5 avril 2013

M. Shawn Abel  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario) KIA 0A4

Monsieur,

Objet : DORS/2005-346, Règlement sur la protection des renseignements relatifs  
aux passagers

---

La présente fait suite à votre lettre du 7 mars 2013 adressée à M. Luc Portelance, président de l'Agence des services frontaliers du Canada au sujet du *Règlement sur la protection des renseignements relatifs aux passagers*. Je vous réponds au nom de M. Portelance.

Nous informons le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation que les négociations concernant l'*Accord entre la Communauté européenne et le gouvernement du Canada sur le traitement des données relatives aux informations préalables sur les voyageurs et aux dossiers passagers* ne sont pas encore terminées. Une entente provisoire a cependant été conclue sur les questions de fond. L'Agence s'attend à ce que les procédures d'approbation officielle commencent au printemps 2013 et que l'Accord soit signé dans l'année.

Il est possible que des modifications doivent être apportées à la réglementation pour permettre la mise en œuvre de l'Accord. Celui-ci ne sera peut-être pas mis en œuvre au moyen d'un règlement avant la fin de 2014. L'ASFC a garanti à la Commission européenne que les engagements pris en 2006 tiendraient jusqu'au moment où un nouveau cadre de référence serait établi et permettrait de procéder aux modifications corrélatives à la réglementation. Par conséquent, tant que l'Accord n'est pas signé et tant qu'il n'a pas été décidé que des modifications doivent être apportées à la réglementation, l'ASFC n'est pas en mesure de modifier le Règlement sur le fond.

Le Comité a également demandé des éclaircissements sur les points suivants, qui, pour plus de commodité, sont numérotés comme dans votre lettre du 2 mars 2007.



- 2 -

2. Article 3

Concernant l'imprécision des expressions « qui se livrent ou peuvent se livrer au terrorisme » et « activités constituant des crimes graves dans le cadre de la criminalité transnationale, notamment à des activités criminelles organisées » et l'intention de les clarifier et les préciser, l'ASFC ne peut pas répondre au Comité pour l'instant parce que la question renvoie aux objectifs de négociation du Canada et au contenu du nouvel accord, lesquels relèvent du secret du Cabinet. L'Agence peut cependant assurer au Comité qu'elle lui fournira une réponse dès que possible.

4. Alinéas 7(2)b) et 7(4)b)

Concernant la question du Comité au sujet de l'interdiction d'accès à des éléments de données du DP susceptibles de permettre l'identification d'une personne, l'ASFC reste d'avis que les restrictions des alinéas 7(2)b) et 7(4)b) doivent porter sur des éléments différents.

Le Règlement n'existe que dans le seul but de concrétiser l'accord de 2006 et plus précisément les *Engagements de l'Agence des services frontaliers du Canada en ce qui concerne l'application de son programme DP*<sup>1</sup>. Ces engagements décrivent le traitement des données contenues dans l'IPV et les DP par l'ASFC et ils ont été négociés parallèlement à des dispositions exécutoires de l'accord, bien qu'ils ne soient pas eux-mêmes des documents ayant valeur de traité. Au cours des négociations, l'ASFC a garanti à la Commission européenne que le contenu de ces engagements prendrait force de loi au Canada (voir l'article 43 de l'annexe ci-jointe).

L'accès aux renseignements contenus dans les DP est réparti entre deux paragraphes dans les engagements et dans le règlement, parce que ces dispositions renvoient à deux modes distincts de gestion de l'accès aux données selon le délai de conservation de ces renseignements. Le paragraphe 7(2) porte sur l'accès aux renseignements entre 72 heures et 2 ans après leur réception, tandis que le paragraphe 7(4) prévoit des conditions plus strictes pour l'accès à ces mêmes renseignements entre 2 ans et 3,5 ans après leur réception.

Au cours de la période de 72 heures à 2 ans, les agents du renseignement de l'ASFC se servent activement d'éléments de données comme les numéros de téléphone, les adresses et les numéros de carte de crédit pour élaborer des dossiers sur des personnes susceptibles d'être liées au terrorisme ou à la criminalité transnationale.

---

<sup>1</sup> Annexe du document 2006/253/CE: Décision de la Commission du 6 septembre 2005 constatant le niveau de protection adéquat des données à caractère personnel contenues dans les dossiers des passagers aériens (DP) transférés à l'Agence des services frontaliers du Canada [notifiée sous le numéro C(2005) 3248] (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (numéro de notification du document : C(2005) 3248.



- 3 -

Ces éléments de données restent utiles au cours de la période de 2 ans à 3,5 ans, mais les restrictions différentes prévues aux paragraphes 7(2) et 7(4) découlent précisément des préoccupations formulées par l'Union européenne en matière de protection de la vie privée. Il en va de même pour l'usage des éléments de données destinés aux analyses de tendances et à l'élaboration d'indicateurs de risque.

Les paragraphes 7(2) et 7(4) représentent un compromis entre les usages des renseignements contenus des dans les DP à des fins de sécurité et les considérations propres à la protection de la vie privée. Le Règlement traduit donc les engagements pris par l'ASFC (voir l'article 8 de l'annexe ci-jointe) pour remplir les obligations internationales du Canada.

J'espère que le Comité estimera cette réponse acceptable. Nous vous remercions de votre intérêt pour ce dossier.

Cordialement.

Georges Rioux  
Vice-président  
Direction générale des services intégrés

P.j.



**TRANSLATION / TRADUCTION**

**ANNEXE**

**ENGAGEMENTS DE L'AGENCE DES SERVICES FRONTALIERS DU CANADA EN CE QUI CONCERNE L'APPLICATION DE SON PROGRAMME DP**

Annexe du document 2006/253/CE: Décision de la Commission du 6 septembre 2005 constatant le niveau de protection adéquat des données à caractère personnel contenues dans les dossiers des passagers aériens (DP) transférés à l'Agence des services frontaliers du Canada [notifiée sous le numéro C(2005) 3248] (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (numéro de notification du document : C(2005) 3248)<sup>2</sup>.

8. Lorsque les données IPV et DP concernent une personne qui ne fait pas l'objet, au Canada, d'une enquête pour un des motifs décrits au paragraphe 2, elles seront mémorisées dans le SIPAX pendant trois ans et demi au maximum. Durant cette période, les renseignements seront progressivement dépersonnalisés:

a) au cours des soixante-douze premières heures après réception des données IPV et DP, les informations ne seront accessibles qu'à un nombre limité d'agents responsables du ciblage et du renseignement de l'ASFC qui utiliseront les informations pour identifier les personnes qui seront soumises à un interrogatoire ou à un contrôle plus approfondi à leur arrivée au Canada en raison de l'un des objectifs énumérés au paragraphe 2.

b) **Au terme de ces 72 heures et jusqu'à la fin de la période de deux ans après réception des données**, le dossier DP d'une personne sera gardé dans le SIPAX mais uniquement accessible aux agents du service de renseignements de l'ASFC travaillant dans un aéroport international du Canada ou à l'Administration centrale de l'ASFC à Ottawa. **Le nom de la personne à laquelle les informations se rapportent ne pourra être consulté par ces agents, à moins que cela ne soit demandé en vue de procéder à une enquête au Canada pour l'un des objectifs décrits au paragraphe 2.** Le dossier DP ne sera de nouveau personnalisé que si l'agent estime raisonnablement que le nom de la personne est nécessaire pour poursuivre l'enquête. Durant cette période, les informations dépersonnalisées seront utilisées par les évaluateurs du service de renseignements de l'ASFC à des fins d'analyse de tendance et de mise au point d'indicateurs de risques futurs dans le cadre des objectifs fixés au paragraphe 2.

<sup>2</sup> Pour consulter le texte : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006D0253:fr:NOT>.



- 2 -

c) **Deux ans après réception des données**, le dossier DP sera maintenu dans le SIPAX pour une nouvelle période maximale d'un an et demi, **mais tous les éléments de données qui peuvent permettre d'identifier la personne à laquelle se rapportent les informations ne pourront être consultés que si cela est autorisé par le président de l'ASFC en raison d'un objectif décrit au paragraphe 2.** Durant cette période, les informations dépersonnalisées seront utilisées par les évaluateurs du service de renseignements de l'ASFC à des fins d'analyse de tendance et de mise au point d'indicateurs de risques futurs dans le cadre des objectifs énumérés au paragraphe 2.

(d) Les données IPV seront mémorisées, dans le SIPAX, séparément des données des DP. Elles seront conservées dans le SIPAX pendant une durée maximale de trois ans et demi, mais durant cette période, les données IPV concernant une personne ne serviront pas à accéder aux données du DP sur la même personne, à moins que le dossier DP ne soit à nouveau personnalisé pour les raisons décrites à l'alinéa (b).

43. L'ASFC remplit ses Engagements en appliquant la loi canadienne en vigueur ou, en cas d'engagements qui ne sont pas déjà couverts par la législation canadienne, par des règlements conçus spécifiquement dans ce but.



## Appendix E

6.

**TRANSLATION / TRADUCTION****Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations**

August 15, 2013

**PART ACTION PROMISED****FILE**

SOR/2012-161, By-law Amending Certain By-laws Made Under the Canadian Payments Act

**ISSUES**

An amendment was promised in response to point 2, and the department committed to taking action so that subsection 5(1) of the *Statutory Instruments Act* would be respected in the future. The response to points 3 and 4 seems unsatisfactory.

**SUMMARY**

The outcome of adopting this amendment was the correction of the wording of five provisions in the following by-laws: *By-law No. 7 Respecting the Large Value Transfer System, Canadian Payments Association By-law No. 1 – General and Canadian Payments Association By-law No. 3 – Payment Items and Automated Clearing Settlement System*. Four new points were raised regarding the *Canadian Payments Association By-law No. 3 – Payment Items and Automated Clearing Settlement System*.

In point 2, an amendment was promised to correct a discrepancy between the French and English versions of subsection 33(1) of the by-law. Point 1 dealt with the fact that the *Statutory Instruments Act* had not been observed. Points 3 and 4 concerned whether or not the by-law needs to be clarified.



- 2 -

## ANALYSIS

The Department responded twice to the letter sent by the Joint Committee's legal counsel, once on May 8, 2013, and again on June 27, 2013. The two letters contain essentially the same message, although the wording of the second letter avoids the errors of the first letter. Those changes are identified in the note.

1. This amendment was adopted by the board of directors of the Canadian Payments Association on June 29, 2012, approved by the minister on July 25, 2012, and registered on August 17, 2012. Subsection 5(1) of the *Statutory Instruments Act* requires that a copy be transmitted by the regulation-making authority to the Clerk of the Privy Council for registration within seven days after a regulation is made. The department said that the delay was caused by an administrative error and added that, "now that the department is familiar with subsection 5(1), it will know not to make the same mistake again."

The requirement set out in subsection 5(1) of the *Statutory Instruments Act* was adopted by Parliament in 1971 and came into force on January 1, 1972. We should no doubt be delighted that the department will be aware of this from now on. The department also wrote that the late registration of the instrument under review "had no negative impact". That is true if we set aside the fact that the coming into force of this instrument was delayed accordingly because it comes into force "on the day on which it is registered".

In the second letter, the Department repeats that it was the result of an administrative error and that measures would be taken to ensure that the same mistake does not happen again. However, the second letter fails to reiterate that the correspondence has presented an opportunity for the Department to learn of the existence of section 5(1) of the *Statutory Instruments Act*, nor does it state that the late registration had no negative impact.

### 2. Subsection 33(1)

The department committed to correcting the discrepancy between the French and English versions as part of its "upcoming regulatory plans".

### 3. Paragraph 43.1(2)(d)

This provision states that the group clearer shall, immediately on ceasing to act for an entity, "attempt" to give notice of its decision to the direct clearers and other group clearers. First, what action must the group clearer take to comply with this requirement? The department responded that it "depends on the circumstances" and that the regulations cannot be made more specific because it is not possible to "include every conceivable circumstance".



- 3 -

Second, given that, under paragraph 43.1(2)(b), the group clearer shall also give notice of its decision to the Association president who, under subsection 43.1(3), shall give notice to the direct clearers and other group clearers, what is the purpose of requiring that the group clearer attempt to give notice of its decision to them? The department responded that it is “to ensure that they are given notice as soon as possible”.

Contrary to what the department indicated, it was never suggested that a list of what might constitute a sufficient attempt in “every conceivable circumstance” be created. Rather, we wanted to determine the minimum requirements that would enable group clearers who “attempt” to give notice to direct clearers and other group clearers to consider that they have complied with the by-law. In the second letter, the Department also removed the sentence in which it stated that, “Since it is not possible to include every conceivable circumstance, being more specific would not be appropriate.”

With respect to the reason for imposing this obligation on group clearers while the Association president shall, under the by-law, give notice to the same individuals, the department responded that it was “to ensure” that those people were given notice as soon as possible. It is doubtful that the requirement to attempt to give notice to those people is some sort of reassurance that they will be informed sooner if the group clearer “attempts” to do so.

#### 4. Section 59

This provision prohibits direct clearers and group clearers that are in default from making entries into the automated clearing settlement system “unless under the control of a regulator”. The term “regulator” (organisme de réglementation) is not defined anywhere in the by-law or in the *Canadian Payments Act*. Which regulatory bodies come under this section? Would it be appropriate to include a definition of those regulators (organismes de réglementation) in the by-law?

The department responded that “it is not practical to define the term” because “the list of regulators may change from time to time”. According to the department, a given regulator (organisme de réglementation) may or may not be a regulatory body “depending on the context”. The term should therefore “be interpreted within its ordinary meaning based on the context in which it appears”.

In law, the ordinary meaning of a word is “the natural meaning which appears when the provision is simply read through” (*Canadian Labour Relations Board v. Québecair* [1993] 3 S.C.R. 724, 735). For example, we often say that this meaning is the one in the dictionary. In this case, it is not clear that we can consider that there



- 4 -

is an ordinary meaning of the term “organisme de réglementation”. In the English version of the by-law, the equivalent is “regulator”. However that word is not in the fifth edition of *Black’s Law Dictionary*.

The department is of the opinion that “regulator” (organisme de réglementation) must “be interpreted within its ordinary meaning based on the context in which it appears”. Does that mean that the department finds that the meaning of the term varies depending on the different contexts and that it may then have a number of ordinary meanings? If the department really thinks that way, which may initially appear to be heresy from a legal perspective, the meaning of these words is uncertain and it clearly needs to be defined for the purposes of the by-law.

It may also seem that, in fact, the department is of the opinion that that the status of a given body may vary for the purposes of the by-law, which would be more consistent with the principles of statutory interpretation. As a result, the department wrote that it is “very likely that the Canada Deposit Insurance Corporation, with its new powers, may act as a regulator”, depending on the context. The characteristic that seems to determine whether or not the corporation is a regulator is the fact that it has certain powers and exercises them. What powers must a body have and exercise to be considered a regulator? Is that the only characteristic that determines whether a body is a regulator for the purposes of the by-law? Why not set out those characteristics in a definition that would be added to the by-law?

It should be noted that the sentence indicating that it is “very likely that the Canada Deposit Insurance Corporation, with its new powers, may act as a regulator” has been removed from the text of the second letter sent by the Department. Nevertheless, the Department remains of the opinion that, “the term ‘regulator’ (organisme de réglementation) should therefore be interpreted within its ordinary meaning based on the context in which it appears.”

JR/mn

**TRANSLATION / TRADUCTION**

October 15, 2012

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

Dear Ms. Hassan:

Our File: SOR/2012-161, By-law Amending Certain By-laws Made Under the  
Canadian Payments Act

---

I reviewed the above-mentioned by-law before it was studied by the Standing Joint Committee, and I note that its adoption resolves the problems indicated as part of the study of SOR/2010-43. With respect to SOR/2012-161, I note the following with respect to the amendments made to the *Canadian Payments Association By-law No. 3 – Payment Items and Automated Clearing Settlement System*:

1. This amendment was adopted by the Association's board of directors on June 29, 2012, approved by the minister on July 25, 2012 and registered on August 17, 2012. As you know, subsection 5(1) of the *Statutory Instruments Act* requires that a copy be transmitted by the regulation-making authority to the Clerk of the Privy Council for registration within seven days after a regulation is made. In this case, that requirement was not met. Could you please explain why?

2. Subsection 33(1)

There is a discrepancy between the French and English versions of this provision. The French version indicates that, a person may be appointed to act as a clearing agent if that person "satisfait, notamment, aux exigences de nature technique et financière prévues par les règles". This wording implies that, to be appointed to act as a clearing agent, a person may have to meet requirements that are set out somewhere other than in the rules. The requirements set out in the English version indicate that the person must meet the technical, financial and other requirements set out in the rules. Although according to that version, all the requirements are set out in the rules, they are not limited to technical or financial requirements, as is the case in the French version. If you agree that there is a



- 2 -

discrepancy between the French and English versions, could you please indicate what corrections will be made?

3. Paragraph 43.1(2)(d)

This provision provides that the group clearer shall, immediately on ceasing to act for an entity, “attempt” to give notice of its decision to the direct clearers and other group clearers. I have two questions about this requirement. First, what action does the group clearer have to take to comply with this requirement? In other words, what constitutes a sufficient attempt? Second, given that, under paragraph 43.1(2)(b), the group clearer shall also give notice of its decision to the Association president who, under subsection 43.1(3), shall give notice to the direct clearers and other group clearers, what is the purpose of requiring that the group clearer attempt to give them notice of its decision?

4. Section 59

This provision prohibits direct clearers and group clearers that are in default from making entries into the ACSS “unless under the control of a regulator”. The term “regulator” (organisme de réglementation) is not defined anywhere in the by-law or in the *Canadian Payments Act*. Which regulatory bodies come under this section? Would it be appropriate to include a definition of those regulators in the by-law?

I note that paragraph 43(2)(a) of the *Canadian Payments Act* refers to “any government agency or regulatory body charged with the regulation of financial institutions, as defined in section 2 of the *Bank Act*”. If the “regulators” (organismes de réglementation) included in the by-law are in fact government agencies or regulatory bodies charged with the regulation of financial institutions within the meaning of the *Bank Act*, it would be appropriate in the by-law to use the terms employed in the Act.

Otherwise, as I recommended previously, it would be appropriate to define the term “regulator” (organisme de réglementation).

I await your response.

Sincerely,

Jacques Rousseau  
Counsel

/mh



**TRANSLATION / TRADUCTION**

May 8, 2013

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

Dear Mr. Rousseau:

Subject: SOR/2012-161, By-law Amending Certain By-laws Made Under the  
Canadian Payments Act

---

We acknowledge receipt of your letter of October 15, 2012, regarding amendments made to the *Canadian Payments Association By-law No. 3 – Payment Items and Automated Clearing Settlement System* by the *By-law Amending Certain By-laws Made Under the Canadian Payments Act*.

*Statutory Instruments Act*

We understand that this amendment was transmitted to the Clerk of the Privy Council for registration beyond the delay set out in subsection 5(1) of the *Statutory Instruments Act* because of an administrative error. Nevertheless, it had no negative impact. Now that the department is familiar with subsection 5(1), it will know not to make the same mistake again.

Subsection 33(1)

We agree that there is a discrepancy between the French and English versions of subsection 33(1). We will recommend in our upcoming regulatory plans that the French version conform more closely to the English version.

Paragraph 43.1(2)(d)

You asked what the group clearer needs to do to meet the requirement set out in paragraph 43.1(2)(d) that, immediately on ceasing to act for an entity, the group clearer shall “attempt” to give notice of its decision to the direct clearers and other group clearers. What constitutes a “sufficient attempt” under section 43.1(2)(d)



- 2 -

depends on the circumstances of the decision in question. Since it is not possible to include every conceivable circumstance, being more specific would not be appropriate.

Second, although the group clearer must give notice of the decision to the Association president, who must give notice to the direct clearers and other group clearers, the obligation is on the group clearer to attempt to give notice to them of the decision him or herself to ensure that they are given notice as soon as possible.

#### Section 59

To ensure that the by-law applies to any “regulator” (organisme de réglementation) in force at a given time, it is not practical to define the term “regulator” (organisme de réglementation) in section 59. According to the current list of regulators (based on the current list of direct clearers and group clearers) the regulator could be, depending on the context, the Office of the Superintendent of Financial Institutions, the Financial Services Commission of Ontario, the Autorité des marchés financiers (Quebec) or the Alberta Superintendent of Financial Institutions. The list of regulators may change from time to time, and it is also very likely that the Canada Deposit Insurance Corporation, with its new powers, may act as a regulator, depending on the context. The term “regulator” (organisme de réglementation) should therefore be interpreted within its ordinary meaning based on the context in which it appears.

In addition, your recommendation to use the terms employed in paragraph 43(2)(a) of the *Canadian Payments Act* is not possible because some members of the Association are not financial institutions, as defined in section 2 of the *Bank Act*.

Lastly, the minister announced the intention to review the governance framework for the payment sector, including the Canadian Payments Association, to ensure the continued safety and soundness of the payments system, spur innovation and promote the consideration of user interests. Rest assured that we will consider your comments during our review.

Thank you for taking the time to bring your comments to our attention.

Sincerely,

for Sandra Hassan  
Assistant Deputy Minister and Counsel  
Law Branch



**TRANSLATION / TRADUCTION**

June 27 2013

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

Dear Mr. Rousseau:

Re: SOR/2012-161, By-law Amending Certain By-laws Made Under the Canadian Payments Act

---

We acknowledge receipt of your letter of October 15, 2012, regarding amendments made to the *Canadian Payments Association By-law No. 3 – Payment Items and Automated Clearing Settlement System* by the *By-law Amending Certain By-laws Made Under the Canadian Payments Act*.

Statutory Instruments Act

We agree that this amendment was transmitted to the Clerk of the Privy Council for registration beyond the delay set out in subsection 5(1) of the *Statutory Instruments Act* because of an administrative error. The Canadian Payments Association (the Association) and the department will ensure that the same mistake does not happen again.

Subsection 33(1)

We agree that there is a discrepancy between the French and English versions of subsection 33(1). We will recommend in our upcoming regulatory plans that the French version be adjusted to correct this discrepancy.

Paragraph 43.1(2)(d)

You asked what the group clearer needs to do to meet the requirement set out in paragraph 43.1(2)(d) that, immediately on ceasing to act for an entity, the group clearer shall “attempt” to give notice of its decision to the direct clearers and other group clearers. What constitutes a “sufficient attempt” under section 43.1(2)(d) depends on the circumstances of the decision in question.



- 2 -

It is the group clearer's obligation to give notice of the decision (mentioned above) to the direct clearers and other group clearers as well as the Association president, who must also give notice to the direct clearers and other group clearers. The obligation is on the group clearer to ensure that all direct clearers and other group clearers are given notice as soon as possible.

#### Section 59

To ensure that the by-law applies to any "regulator" (organisme de réglementation) in force at a given time, it is not practical to define the term "regulator" (organisme de réglementation) in section 59. According to the current list of regulators (based on the current list of direct clearers and group clearers) the regulator could be, depending on the context, the Office of the Superintendent of Financial Institutions, the Financial Services Commission of Ontario, the Autorité des marchés financiers (Quebec) or the Alberta Superintendent of Financial Institutions. The list of regulators may change from time to time. The term "regulator" (organisme de réglementation) should therefore be interpreted within its ordinary meaning based on the context in which it appears.

In addition, your recommendation to use the terms employed in paragraph 43(2)(a) of the *Canadian Payments Act* is not possible because some members of the Association are not financial institutions, as defined in section 2 of the *Bank Act*.

Thank you for taking the time to bring your comments to our attention.

Sincerely,

[signed]  
Sandra Hassan  
Assistant Deputy Minister and Counsel  
Law Branch

## Annexe E

**Comité mixte permanent d'examen de la réglementation**

Le 15 août 2013

**CORRECTION PARTIELLE PROMISE****DOSSIER :**

DORS/2012-161, Règlement administratif modifiant certains règlements administratifs pris en vertu de la Loi canadienne sur les paiements

**QUESTIONS :**

Une modification a été promise en réponse au point 2 et le ministère s'engage à prendre des mesures pour que l'article 5(1) de la *Loi sur les textes réglementaires* soit respecté à l'avenir. La réponse aux points 3 et 4 semble insatisfaisante.

**RÉSUMÉ :**

L'adoption de cette modification a eu pour résultat de corriger la rédaction de cinq dispositions des règlements administratifs suivants : *Règlement administratif n° 7 sur le système de transfert de paiements de grande valeur*, *Règlement administratif n° 1 de l'association canadienne des paiements – général* et *Règlement administratif n° 3 de l'association canadienne des paiements – instruments de paiement et système automatisé de compensation et de règlement*. Quatre nouveaux points ont été soulevés à propos du *Règlement administratif n° 3 de l'association canadienne des paiements – instruments de paiement et système automatisé de compensation et de règlement*.

Au point 2, une modification a été promise pour corriger une divergence entre les versions française et anglaise de l'article 33(1) du Règlement. Le point 1 a trait au fait que la *Loi sur les textes réglementaires* n'a pas été respectée. Les points 3 et 4 concernent la nécessité de clarifier ou non le Règlement.

**ANALYSE**

Le ministère a répondu deux fois à la lettre des conseillers juridiques du Comité mixte. Une première fois le 8 mai 2013, une seconde fois le 27 juin 2013. Sur le



fond, les deux lettres sont au même effet. Sur la forme, la deuxième évite les maladroites de la première. Ces changements sont signalés dans la note.

1. Cette modification a été adoptée par le conseil d'administration de l'Association canadienne des paiements le 29 juin 2012, approuvée par le ministre le 25 juillet 2012 et enregistrée le 17 août 2012. L'article 5(1) de la *Loi sur les textes réglementaires* exige qu'un texte soit transmis par l'autorité réglementaire au greffier du Conseil privé dans les sept jours après son adoption pour enregistrement. Le ministère invoque une « erreur administrative » pour expliquer ce retard et ajoute que « dorénavant, étant au courant de l'article 5(1), le ministère sera conscient de ne pas reproduire l'erreur ».

L'exigence prévue à l'article 5(1) de la *Loi sur les textes réglementaires* a été adoptée par le Parlement en 1971 et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1972. Il faut sans doute se réjouir de ce que le ministère en sera « dorénavant » au courant. Le ministère écrit aussi que l'enregistrement tardif du texte qui nous occupe s'est fait « sans conséquence négative ». C'est vrai si l'on fait abstraction du fait que l'entrée en vigueur de ce texte a été retardée d'autant puisqu'il prévoit entrer en vigueur « à la date de son enregistrement ».

Dans la seconde lettre, le ministère répète qu'il s'agit d'une erreur administrative et que des mesures seront prises pour éviter que cela se reproduise. Il évite cependant de donner l'impression que cet échange de correspondance a été pour lui l'occasion d'apprendre l'existence de l'article 5(1) de la *Loi sur les textes réglementaires*. De même, il n'affirme pas que l'enregistrement tardif s'est fait sans conséquence négative.

2. Article 33(1)

Le ministère s'engage à obtenir la correction de la divergence entre les versions française et anglaise dans le cadre de ses « prochains projets réglementaires ».

3. Article 43.1(2)d)

Cette disposition prévoit que l'adhérent-correspondant de groupe, dès qu'il cesse d'agir pour une entité, « tente » d'aviser de sa décision les adhérents et les autres adhérents-correspondants de groupe. Premièrement, que doit faire l'adhérent-correspondant pour se conformer à cette exigence? Le ministère répond que cela « dépend des circonstances » et qu'on ne peut rendre le Règlement plus précis parce qu'il n'est pas possible « de capturer [sic] toutes les circonstances envisageables ».

Deuxièmement, compte tenu qu'il doit aussi, aux termes de l'article 43.1(2)b), aviser de sa décision le président de l'Association, qui doit lui-même aviser, selon l'article 43.1(3), les adhérents et les autres adhérents-correspondants, quel est



l'intérêt d'imposer à l'adhérent-correspondant de groupe l'obligation de tenter d'aviser ceux-ci de sa décision? Le ministère répond que c'est pour « assurer qu'ils soient avisés le plus tôt possible ».

Contrairement à ce que laisse entendre le ministère, il n'a jamais été question de suggérer de dresser une liste de ce qui constituerait une tentative suffisante dans « toutes les circonstances envisageables ». Il s'agit plutôt de déterminer quelles sont les exigences minimales qui permettent à un adhérent-correspondant de groupe qui « tente » d'aviser les adhérents et les autres adhérents-correspondants de groupe de considérer qu'il s'est conformé au Règlement. Dans sa seconde lettre, le ministère a d'ailleurs supprimé la phrase où il avait affirmé que « puisqu'il n'est pas possible de capturer toutes les circonstances envisageables, il ne nous convient pas d'être précis ».

Pour ce qui est de la raison pour laquelle cette obligation est imposée à l'adhérent-correspondant alors que le président de l'Association doit, en vertu du Règlement, aviser les mêmes personnes, le ministère répond que c'est « pour assurer » [sic] que ces personnes soient avisées le plus tôt possible. On peut douter que l'obligation de tenter d'aviser ces personnes comporte une quelconque assurance que celles-ci seront avisées plus tôt si l'adhérent-correspondant « tente » de le faire.

#### 4. Article 59

Cette disposition interdit aux adhérents et adhérents-correspondants de groupe qui sont en défaut de faire des entrées dans le système automatisé de compensation et de règlement, « sauf sous contrôle d'un organisme de réglementation ». Les mots « organisme de réglementation » ne sont définis nulle part dans le Règlement administratif ou dans la *Loi canadienne sur les paiements*. Quels organismes sont visés par cet article? Convierait-il d'inclure une définition de ces organismes dans le Règlement administratif?

Le ministère répond « qu'il n'est pas pratique de définir ces mots » parce que « la liste d'organismes de réglementation peut changer de temps en temps ». Selon le ministère, un organisme donné peut être ou ne pas être, « dépendamment du contexte », un organisme de réglementation. Ces mots devraient donc « être interprétés au sens ordinaire selon le contexte dans lequel ils opèrent ».

En droit, le sens ordinaire des mots est « le sens naturel qui se dégage de la simple lecture de la disposition » (*Conseil canadien des relations de travail c. Québécois* [1993] 3 R.C.S. 724, 735). On dira souvent, par exemple, que ce sens est celui du dictionnaire. Dans ce cas-ci, il n'est pas certain que l'on puisse considérer qu'il existe un sens ordinaire des mots « organisme de réglementation ». Dans la version anglaise du Règlement, l'équivalent est « regulator ». Or, ce mot n'apparaît pas dans la cinquième édition du Black's Law Dictionary.

- 4 -

Le ministère est d'avis que les mots « organisme de réglementation » doivent « être interprétés au sens ordinaire selon le contexte dans lequel ils opèrent ». Est-ce à dire que, selon lui, le sens de ces mots varie selon les différents contextes et que ces mots peuvent par conséquent avoir plusieurs sens ordinaires? Si le ministère est vraiment de cet avis, ce qui paraît de prime abord une hérésie du point de vue juridique, il faut conclure que la signification de ces mots est incertaine et qu'ils doivent, de toute évidence, être définis aux fins du Règlement.

On peut aussi penser qu'en fait le ministère est d'avis, ce qui serait plus conforme aux principes d'interprétation des lois, que le statut d'un organisme donné peut varier aux fins du Règlement. Ainsi, le ministère écrit qu'il est « fort probable que la Société d'assurance-dépôts, avec ses nouveaux pouvoirs puisse, dépendamment du contexte, agir comme organisme de réglementation ». La caractéristique qui semble permettre de déterminer si la Société est un organisme de réglementation est le fait qu'elle détienne certains pouvoirs et les exerce. Quels pouvoirs doit posséder et exercer un organisme pour être considéré comme un organisme de réglementation? S'agit-il de la seule caractéristique permettant de déterminer si un organisme est un organisme de réglementation aux fins du Règlement? Pourquoi ne pas énoncer ces caractéristiques dans une définition qui serait ajoutée au Règlement?

Il convient de noter que le passage où le ministère affirme qu'il est « fort probable que la Société d'assurance-dépôts, avec ses nouveaux pouvoirs puisse, dépendamment du contexte, agir comme organisme de réglementation » a toutefois disparu du texte de la seconde lettre du ministère. Celui-ci n'en reste pas moins d'avis que « les mots « organismes de réglementation » devraient, donc, être interprétés au sens ordinaire selon le contexte dans lequel ils opèrent ».

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  
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 15 octobre 2012

Madame Sandra Hassan  
Sous-ministre adjointe intérimaire  
et conseillère juridique  
Direction juridique  
Ministère des Finances  
L'Esplanade Laurier  
140, rue O'Connor, 21<sup>e</sup> étage  
OTTAWA (Ontario), K1A 0G5

Madame,

N/Réf.: DORS/2012-161, Règlement administratif modifiant certains règlements administratifs pris en vertu de la Loi canadienne sur les paiements

J'ai examiné le Règlement administratif mentionné ci-dessus avant son étude par le Comité mixte et je note que son adoption règle les problèmes signalés dans le cadre de l'examen du DORS/2010-43. Pour ce qui est du DORS/2012-161, je note ceci à propos des modifications apportées au *Règlement administratif n° 3 de l'Association canadienne des paiements – instruments de paiement et système automatisé de compensation et de règlement* :

1. Cette modification a été adoptée par le conseil d'administration de l'Association le 29 juin 2012, approuvée par le ministre le 25 juillet 2012 et enregistrée le 17 août 2012. Comme vous le savez, l'article 5(1) de la *Loi sur les textes réglementaires* exige qu'un texte soit transmis par l'autorité réglementante au greffier du Conseil privé dans les sept jours pour enregistrement. Dans ce cas-ci, cette exigence n'a pas été respectée. Je vous saurais gré d'expliquer les raisons pour lesquelles on ne s'est pas conformé à la Loi.



2. Article 33(1)

Les versions française et anglaise de cette disposition divergent. Aux termes de la première, peut être nommé agent de compensation celui qui « satisfait, notamment, aux exigences de nature technique et financière prévues par les règles ». Cette formulation laisse entendre que, pour être nommé agent de compensation, peut y avoir des exigences à satisfaire qui sont prévues ailleurs que dans les règles. La version anglaise, pour sa part, pose comme exigence de satisfaire aux exigences de nature technique, financière ou autres prévues par les règles. Bien que, selon cette version, toutes les exigences soient prévues par les règles, ces exigences ne se limitent pas à celles qui sont de nature technique ou financière comme c'est le cas dans la version française. Si vous convenez que les versions française et anglaise divergent, pourriez-vous indiquer quelles corrections seront apportées?

3. Article 43.1(2)d)

Cette disposition prévoit que l'adhérent-correspondant de groupe, dès qu'il cesse d'agir pour une entité, « tente » d'aviser de sa décision les adhérents et les autres adhérents-correspondants de groupe. Je me pose deux questions au sujet de cette exigence. Premièrement, que doit faire l'adhérent-correspondant pour se conformer à cette exigence? Autrement dit, qu'est-ce qui constitue une tentative suffisante? Deuxièmement, compte tenu qu'il doit aussi, aux termes de l'article 43.1(2)b), avisé de sa décision le président de l'Association, qui doit lui-même avisé, selon l'article 43.1(3), les adhérents et les autres adhérents-correspondants, quel est l'intérêt d'imposer à l'adhérent-correspondant de groupe l'obligation de tenter d'aviser ceux-ci de sa décision?

4. Article 59

Cette disposition interdit aux adhérents et adhérents-correspondants de groupe qui sont en défaut de faire des entrées dans le SACR, « sauf sous contrôle d'un organisme de réglementation ». Les mots « organismes de réglementation » ne sont définis nulle part dans le Règlement administratif ou dans la *Loi canadienne sur les paiements*. Quels organismes sont visés par cet article? Conviendrait-il d'inclure une définition de ces organismes dans le Règlement administratif?

Je remarque que l'article 43(2)a) de la *Loi canadienne sur les paiements* réfère « à une agence ou à un organisme gouvernemental chargés de la réglementation des institutions financières, au sens de l'article 2 de la *Loi sur les banques* ». Si les « organismes de réglementation » dont il est question dans le Règlement administratif sont en fait les agences ou organismes gouvernementaux chargés de la réglementation des institutions financières au sens de la *Loi sur les banques*, il conviendrait de s'en tenir, dans le Règlement, aux termes utilisés dans la Loi.

- 3 -



Autrement, comme je l'ai suggéré auparavant, il conviendrait de définir les mots « organisme de réglementation ».

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

A handwritten signature in cursive script that reads "Jacques Rousseau".

Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

/mh



Department of Finance  
Canada

Ministère des Finances  
Canada

Assistant Deputy Minister

Sous-ministre adjointe



MAY 08 2013

RECEIVED/REÇU

MAY 13 2013

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

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

**Objet : DORS/2012-161, Règlement administratif modifiant certains  
règlements administratifs pris en vertu de la Loi  
canadienne sur les paiements**

Maître Rousseau,

Nous accusons la réception de votre lettre du 15 octobre 2012 au sujet des modifications apportées au *Règlement administratif no 3 de l'Association canadienne des paiements – instruments de paiement et système automatisé de compensation et de règlement* par le *Règlement administratif modifiant certains règlements administratifs pris en vertu de la Loi canadienne sur les paiements*.

*Loi sur les textes réglementaires*

Nous comprenons que cette modification a été transmise au greffier du Conseil privé pour enregistrement en dehors du délai prévu à l'Article 5(1) de la *Loi sur les textes réglementaires* en raison d'erreur administrative. Néanmoins, cela s'est produit sans conséquence négative. Dorénavant, étant au courant de l'Article 5(1), le ministère sera conscient de ne pas reproduire l'erreur.

Article 33(1)

Nous convenons qu'il y a une divergence entre les versions française et anglaise de l'article 33(1). Nous recommanderons, dans le cadre de nos prochains projets réglementaires, que la version française se conforme plus précisément à la version anglaise.

Canada



- 2 -

#### Article 43.1(2)d)

Vous nous avez demandé que doit faire l'adhérent-correspondant pour se conformer à l'exigence, prévu à l'article 43.1(2)d), que celui-ci, dès qu'il cesse d'agir pour une entité, « tente » d'aviser de sa décision les adhérents et les autres adhérents-correspondants de groupe. Ce qui constitue une « tentative suffisante », en vertu de l'article 43.1(2)d), dépend des circonstances qui entourent la décision en question. Puisqu'il n'est pas possible de capturer toutes les circonstances envisageables, il ne nous convient pas d'être plus précis.

Deuxièmement, même si l'adhérent-correspondant de groupe doit aviser de sa décision le président de l'Association, qui doit lui-même aviser les adhérents et les autres adhérents-correspondants, il est imposé à l'adhérent-correspondant de groupe l'obligation de tenter d'aviser ceux-ci de sa décision lui-même pour assurer qu'ils soient avisés le plus tôt possible.

#### Article 59

Pour s'assurer que le règlement s'applique à tout « organisme de réglementation » en vigueur à un moment donné, il n'est pas pratique de définir les mots « organismes de réglementation » au sein de l'article 59. D'après la liste courante des organismes de réglementation (basée sur la liste courante des adhérents et adhérents-correspondants de groupe), dépendamment du contexte, l'organisme de réglementation pourrait être le Bureau du surintendant des institutions financières du Canada, la Commission des services financiers de l'Ontario, l'Autorité des marchés financiers (Québec) ou le Surintendant des institutions financières de l'Alberta. La liste d'organismes de réglementation peut changer de temps en temps, et il est aussi fort probable que la Société d'assurance-dépôts, avec ses nouveaux pouvoirs puisse, dépendamment du contexte, agir comme organisme de réglementation. Les mots « organismes de réglementation » devraient, donc, être interprétés au sens ordinaire selon le contexte dans lequel ils opèrent.

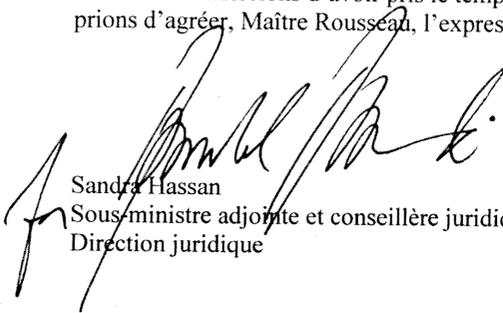
De plus, votre suggestion de nous en tenir aux termes utilisés à l'article 43(2)a) de la *Loi canadienne sur les paiements* n'est pas possible puisque certains membres de l'Association ne sont pas des institutions financières, telles que définis à l'article 2 de la *Loi sur les banques*.

Finalement, le ministre a annoncé l'intention d'examiner le cadre de gouvernance du secteur des paiements, y compris l'Association canadienne des paiements, pour garantir la sûreté et la solidité soutenues du système de paiements, stimuler la croissance et promouvoir la prise en compte des intérêts des consommateurs. Soyez assuré que nous considérons vos commentaires lors de notre révision.

- 3 -



Nous vous remercions d'avoir pris le temps de porter vos commentaires à notre attention et vous prions d'agréer, Maître Rousseau, l'expression de nos sentiments les plus sincères.



Sandra Hassan  
Sous-ministre adjointe et conseillère juridique  
Direction juridique

Department of Finance  
CanadaMinistère des Finances  
Canada

Assistant Deputy Minister

Sous-ministre adjointe

**JUN 27 2013**

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

RECEIVED/REÇU

JUL 03 2013

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

**Objet : DORS/2012-161, Règlement administratif modifiant certains  
règlements administratifs pris en vertu de la Loi  
canadienne sur les paiements**

Maître Rousseau,

Nous accusons réception de votre lettre du 15 octobre 2012 au sujet des modifications apportées au *Règlement administratif n°3 de l'Association canadienne des paiements – instruments de paiement et système automatisé de compensation et de règlement* par le *Règlement administratif modifiant certains règlements administratifs pris en vertu de la Loi canadienne sur les paiements*.

Loi sur les textes réglementaires

Nous sommes d'accord que la modification a été transmise au greffier du Conseil privé pour enregistrement en dehors du délai prévu à l'article 5(1) de la *Loi sur les textes réglementaires*. Ceci découle d'une erreur administrative. L'Association canadienne des paiements (l'Association) et le ministère s'assureront à ce que l'erreur n'est pas reproduite.

Article 33(1)

Nous convenons qu'il y a une divergence entre les versions française et anglaise de l'article 33(1). Nous recommanderons, dans le cadre de nos prochains projets réglementaires, que la version française soit ajustée de manière à ce que la divergence soit corrigée.

Canada

- 2 -



Article 43.1(2)d)

Vous nous avez demandé que doit faire l'adhérent-correspondant pour se conformer à l'exigence, prévu à l'article 43.1(2)d), que celui-ci, dès qu'il cesse d'agir pour une entité, « tente » d'aviser de sa décision les adhérents et les autres adhérents-correspondants de groupe. Ce qui constitue une « tentative suffisante », en vertu de l'article 43.1(2)d), dépend des circonstances qui entourent la décision en question.

L'obligation imposée à l'adhérent-correspondant de groupe d'aviser de sa décision (mentionnée ci-dessus) les adhérents et les autres adhérents-correspondants ainsi que le président de l'Association, qui doit lui-même aviser les adhérents et les autres adhérents-correspondants, est imposée pour assurer que tous les adhérents et les autres adhérents-correspondants soient avisés le plus tôt possible.

Article 59

Pour s'assurer que le règlement s'applique à tout « organisme de réglementation » en vigueur à un moment donné, il n'est pas pratique de définir les mots « organismes de réglementation » au sein de l'article 59. D'après la liste courante des organismes de réglementation (basée sur la liste courante des adhérents et adhérents-correspondants de groupe), dépendamment du contexte, l'organisme de réglementation pourrait être le Bureau du surintendant des institutions financières, la Commission des services financiers de l'Ontario, l'Autorité des marchés financiers (Québec) ou le Surintendant des institutions financières de l'Alberta. La liste d'organismes de réglementation peut changer de temps en temps. Les mots « organismes de réglementation » devraient, donc, être interprétés au sens ordinaire selon le contexte dans lequel ils opèrent.

De plus, votre suggestion de nous en tenir aux termes utilisés à l'article 43(2)a) de la *Loi canadienne sur les paiements* n'est pas possible puisque certains membres de l'Association ne sont pas des institutions financières, telles que définies à l'article 2 de la *Loi sur les banques*.

Nous vous remercions d'avoir pris le temps de porter vos commentaires à notre attention et vous prions d'agréer, Maître Rousseau, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Sandra Hassan  
Sous-ministre adjointe et conseillère juridique  
Direction juridique

## Appendix F

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



CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION  
  
a/s LE SÉNAT, OTTAWA KIA 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109



February 12, 2010

Ms. Natalie Bossé  
A/Director General  
Corporate Secretariat  
c/o Executive Services  
Transport Canada  
Tower C - Place de Ville  
8th floor - (XMSA)  
OTTAWA, Ontario K1A 0N5

Dear Ms. Bossé:

Our File: SOR/2008-104, Regulations Amending Certain Regulations Made  
under the Motor Vehicle Safety Act (Miscellaneous  
Program)

---

I refer to Ms. Helen Hutcheson's letter of August 25, 2009 concerning the above-noted instrument, which indicated that the amendments agreed to in Ms. Marie-Hélène Lévesque's letter of February 3, 2009 were expected to be made in late 2009 and in 2010. As of yet, no amendments appear to have been made, and your advice as to current progress in this regard would be valued.

In addition, is it still expected that the *Motor Vehicle Safety Act* will be amended within the 2009/2010 fiscal year to address, *inter alia*, the location at which a National Safety Mark may be applied?

I look forward to receiving your reply.

Yours sincerely,

Shawn Abel  
Counsel

/mn



Transport  
Canada

Transports  
Canada



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

**MAY 12 2010**

*Your file* *Votre référence*

*Our file* *Notre référence*

Mr. Shawn Abel  
Counsel  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, ON K1A 0A4

RECEIVED/REÇU  
MAY 14 2010  
REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Abel:

**Your File: SOR/2008-104, *Regulations Amending Certain Regulations Made under the Motor Vehicle Safety Act (MVSA) (Miscellaneous Program)***

Thank you for your letter of February 12, 2010, in which you sought advice concerning the current progress on the matters involving upcoming amendments to the *Motor Vehicle Safety Regulations (MVSr)*, the *Motor Vehicle Tire Safety Regulations (MVTsr)*, and the *Motor Vehicle Restraint Systems and Booster Cushions Safety Regulations (RSSR)*.

**Item 1. Schedule II MVSr, Schedule I MVTsr and Schedule 1 RSSR**

Regarding the last point of item 1 of your letter of November 25, 2008, Transport Canada is conducting a complete rewrite of the MVTsr, in which the current section 4 will be revised to conform to the current requirements of section 3 of the MVSr and section 2(2) of the RSSR. The pre-publication of the proposed MVTsr in the *Canada Gazette*, Part I is still expected to occur in 2010.

Concerning the amendments to the MVSA, while the rewrite of the *Act* was anticipated for fiscal year 2009/2010, it has been delayed. For your information, an amendment to the MVSA in regard to the North American Free Trade Agreement was introduced in the Senate recently, and in addition to this amendment, Transport Canada is reviewing the MVSA as whole to determine whether other changes would be needed in the *Act*. At this time, Transport Canada officials do not know when the proposed

.../2

**Canada**

www.tc.gc.ca

21-0019 (0401-04)



– 2 –

amendments to the Act will go forward, and if they will include provisions regarding the premises at which the National Safety Mark may be applied, as it is dependent on the Government's overall legislative agenda for Parliament. The department will endeavour to keep you apprised of any developments in this regard.

Item 2. Sections 108 (27) and (28) of Schedule IV of the MVSR

The department has begun the process for an amendment to section 108 of the MVSR. Its pre-publication in *Canada Gazette*, Part I is still expected to take place this year, as mentioned in my predecessor's correspondence of August 25, 2009.

Item 4. Section 6 of Schedule 4, section 7(2)(a) of Schedule 6 and section 6 of Schedule 7, English version of the RSSR

The proposed rewrite of the RSSR mentioned in my predecessor's letter was pre-published in the *Canada Gazette*, Part I on October 10, 2009. A copy of the proposed *Motor Vehicle Restraint Systems and Booster Seats Safety Regulations* is attached for your information. Given that the proposed Regulations are a complete rewrite of the RSSR, please note that the matters pointed out in your letter no longer apply. The preparation for publication in *Canada Gazette*, Part II is well underway, and it is anticipated that the proposed Regulations will be published in 2010.

I trust that the foregoing is helpful.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Natalie Bossé', with a stylized flourish at the end.

Natalie Bossé  
Acting Director General  
Corporate Secretariat

Enclosure: 1

**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**

c/o 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



August 18, 2011

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

Dear Ms. Bossé:

Our File: SOR/2008-104, Regulations Amending Certain Regulations Made  
under the Motor Vehicle Safety Act  
(Miscellaneous Program)

Reference is made to your letter of May 12, 2010 concerning the above-mentioned instrument. I note that the proposed amendments to the *Motor Vehicle Restraint Systems and Booster Cushions Safety Regulations* mentioned in your letter have now been made by SOR/2010-90.

Your letter also stated that section 4 of the *Motor Vehicle Tire Safety Regulations* would be amended to conform to section 2(2) of the *Motor Vehicle Restraint Systems and Booster Cushions Safety Regulations* and section 3 of the *Motor Vehicle Safety Regulations*. As noted in my letter of November 25, 2008, it is the latter two provisions that should be amended in order to correctly indicate that the relevant form will be used by the Minister, rather than the applicant, to grant an authorization. As section 2(2) of the *Motor Vehicle Restraint Systems and Booster Cushions Safety Regulations* has already been amended as suggested, your confirmation would be appreciated that section 3 of the *Motor Vehicle Safety Regulations*, rather than

- 2 -



section 4 of the *Motor Vehicle Tire Safety Regulations*, will amended to conform to its sister provisions.

In addition, can you advise as to when the other promised amendments to the *Motor Vehicle Safety Regulations* will be made? Your advice would also be valued as to when is it expected that the *Motor Vehicle Safety Act* will be amended to address, *inter alia*, the location at which a National Safety Mark may be applied.

I apologize for the delay in following up on these matters, and I look forward to receiving your reply.

Yours sincerely,

Shawn Abel  
Counsel

/mn



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

OCT 25 2011

Mr. Shawn Abel  
Counsel  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, ON K1A 0A4

RECEIVED/REÇU  
OCT 27 2011  
REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Abel:

**Your File: SOR/2008-104, *Regulations Amending Certain Regulations Made under the Motor Vehicle Safety Act (Miscellaneous Program)***

Thank you for your letter of August 18, 2011, in which you sought advice and clarification regarding comments contained in my letter of May 12, 2010.

Item 1 – Schedule II of the *Motor Vehicle Safety Regulations*, Schedule I of the *Motor Vehicle Restraint Systems and Booster Cushions Safety Regulations (now the Motor Vehicle Restraint Systems and Booster Seats Safety Regulations)*, and Schedule I of the *Motor Vehicle Tire Safety Regulations, 1995*.

With respect to your comments related to the form used by the Minister to authorize the use of the national safety mark, the department can confirm that it is in the process of amending section 3 of the *Motor Vehicle Safety Regulations* to comply with its sister provisions in the *Motor Vehicle Tire Safety Regulations* and the *Motor Vehicle Restraint Systems and Booster Seats Safety Regulations*. The amendment is anticipated to be published in the *Canada Gazette*, Part I in the summer of 2012.

As mentioned in my last letter, the *Motor Vehicle Tire Safety Regulations* are currently being amended and the proposed regulations are due to be published in the *Canada Gazette*, Part I this fall. Please be assured that the pertinent parts of section 4 will remain as currently written.

.../2



- 2 -

Concerning your question as to when the *Motor Vehicle Safety Act* as a whole will be amended, this initiative would need to be considered in the context of the Government's overall legislative agenda. The department will provide you with updates on this matter as soon as it is in the position to do so.

Item 2 – Subsection 108(27) and (28) of Schedule IV of the *Motor Vehicle Safety Regulations*.

Regarding the planned amendment described in item 2 of my letter of May 12, 2010, the department continues to work on the amendment to section 108 of the *Motor Vehicle Safety Regulations*. The amendment to the Regulations is expected to be published in the *Canada Gazette*, Part I in the summer of 2012.

I trust that the foregoing is helpful.

Yours sincerely,

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

Natalie Bossé  
Director General  
Corporate Secretariat



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

AUG  
19 2013

Mr. Shawn Abel  
Counsel  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, ON K1A 0A4

RECEIVED/REÇU

AUG 22 2013

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Abel:

**Your File: SOR/2008-104, Regulations Amending Certain Regulations Made under the Motor Vehicle Safety Act (Miscellaneous Program)**

Thank you for your letter of April 30, 2013, in which you sought advice concerning the progress on the upcoming amendments to the *Motor Vehicle Safety Regulations* (MVSR).

Item 1 – Section 3 of the *Motor Vehicle Safety Regulations*

Transport Canada continues to work on the amendment to section 3 of the *Motor Vehicle Safety Regulations* so that it is consistent with the corresponding provisions in the *Motor Vehicle Restraint Systems and Booster Seats Safety Regulations*. The amendment is anticipated to be published in the *Canada Gazette*, Part I before mid 2014.

Item 2 – Subsection 108(27) and (28) of Schedule IV of the *Motor Vehicle Safety Regulations*.

With respect to item 2, the department continues to work on the amendment to section 108 of the *Motor Vehicle Safety Regulations*. However, due to concerns expressed by industry stakeholders during the pre-consultation period, this amendment is taking longer than anticipated. Please be re-assured that the two provisions in question are to be removed.

.../2

Canada



- 2 -

Departmental officials continue to work on this amendment with industry, on a priority basis, with the intent to publish in the *Canada Gazette*, Part I before the end of the first quarter of 2014.

I trust that the foregoing is helpful.

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script that reads "Simon Dubé".

Simon Dubé  
Acting Director General  
Corporate Secretariat

Annexe F

**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 12 février 2010

Madame Natalie Bossé  
Directrice générale intérimaire  
Secrétariat ministériel  
Services à la haute direction  
Transports Canada  
Place de Ville, Tour C  
8<sup>e</sup> étage (XMSA)  
Ottawa (Ontario) K1A 0N5

Madame,

N/Réf.: DORS/2008-104, Règlement correctif visant certains règlements pris  
en vertu de la Loi sur la sécurité automobile

---

Je désire, par la présente, faire suite à la lettre de M<sup>me</sup> Helen Hutcheson du 25 août 2009 concernant le règlement susmentionné. Dans sa lettre, M<sup>me</sup> Hutcheson indiquait que les modifications dont il avait été convenu dans la lettre du 3 février 2009 de M<sup>me</sup> Marie-Hélène Lévesque seraient apportées à la fin de 2009 et en 2010. Comme aucune modification ne semble avoir été apportée à ce jour, nous aimerions que vous nous renseigniez sur l'avancement de ce dossier.

Nous aimerions aussi savoir si l'on a toujours l'intention de modifier la Loi sur la sécurité automobile au cours de l'exercice 2009-2010 pour traiter notamment de l'endroit où la marque nationale de sécurité peut être apposée.

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

Shawn Abel  
Conseiller juridique

/mn



**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 12 mai 2010

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

Monsieur,

V/Réf.: DORS/2008-104, Règlement correctif visant certains règlements pris en vertu de la Loi sur la sécurité automobile

---

J'ai bien reçu votre lettre du 12 février 2010 dans laquelle vous vous informiez de l'avancement du dossier des modifications concernant le Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles (RSVA), le Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile (RSPVA) et le Règlement sur la sécurité des ensembles de retenue et des coussins d'appoint (véhicules automobiles) (RSER).

Point 1. Annexe II du RSVA, annexe I du RSPVA et annexe 1 du RSER

En ce qui concerne la dernière partie du point 1 de votre lettre du 25 novembre 2008, Transports Canada procède actuellement à une réécriture complète du RSPVA. L'article 4 sera modifié pour tenir compte des exigences actuelles de l'article 3 du RSVA et du paragraphe 2(2) du RSER. Il devrait y avoir publication préalable du projet de RSPVA dans la partie I de la Gazette du Canada en 2010.

En ce qui concerne les modifications de la Loi sur la sécurité automobile, étant donné que la refonte de la Loi était prévue pour l'exercice 2009-2010, ces modifications ont été retardées. À titre d'information, je souligne qu'une modification de la Loi sur la sécurité automobile concernant l'Accord de libre-échange nord-américain a été présentée au Sénat récemment et qu'en outre, Transports Canada examine actuellement la Loi au complet pour voir si d'autres modifications seraient nécessaires. Pour l'instant, les responsables de Transports Canada ne savent pas quand les modifications de la Loi iront de l'avant et si ces modifications comprendront des dispositions à propos des endroits où la marque nationale de sécurité peut être apposée, car cela dépend du programme législatif que le gouvernement proposera au

- 2 -



Parlement. Le Ministère tentera de vous tenir au courant de tout fait nouveau dans ce dossier.

Point 2. Paragraphe 108(27) et 108(28) de l'annexe IV du RSV

Le Ministère a commencé à modifier l'article 108 du Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles. La publication préalable de cet article dans la partie I de la Gazette du Canada est toujours prévue cette année, comme mon prédécesseur le mentionnait dans sa lettre du 25 août 2009.

Point 4. Article 6 de l'annexe 4, alinéa 7(2)a de l'annexe 6 et article 6 de l'annexe 7, version anglaise, du RSE

La nouvelle version du RSE dont parle mon prédécesseur dans sa lettre a fait l'objet d'une publication préalable dans la partie I de la Gazette du Canada le 10 octobre 2009. Je joins à la présente, à titre d'information, le projet de Règlement sur la sécurité des ensembles de retenue et des sièges d'appoint. Comme la version proposée du RSE est une version complètement nouvelle, veuillez prendre note que les points soulevés dans votre lettre ne s'appliquent plus. Les préparatifs en vue de la publication dans la partie II de la Gazette du Canada progressent bien, et on prévoit que le nouveau Règlement sera publié en 2010.

En espérant que ces renseignements vous seront utiles, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Natalie Bossé  
Directrice générale intérimaire  
Secrétariat ministériel

p-j. (1)



**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 18 août 2011

Madame Natalie Bossé  
Directrice générale intérimaire  
Secrétariat ministériel  
Services à la haute direction  
Transports Canada  
Place de Ville, Tour C  
8<sup>e</sup> étage (XMSA)  
Ottawa (Ontario) K1A 0N5

Madame,

N/Réf.: DORS/2008-104, Règlement correctif visant certains règlements pris en vertu de la Loi sur la sécurité automobile

---

Je désire, par la présente, faire suite à votre lettre du 12 mai 2010 concernant le règlement susmentionné. Je constate que les modifications proposées relativement au Règlement sur la sécurité des ensembles de retenue et des coussins d'appoint (véhicules automobiles) ont été apportées par le DORS/2010-90.

Dans votre lettre, vous mentionniez également que l'on modifiera l'article 4 du Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile pour le rendre conforme aux dispositions du paragraphe 2(2) du Règlement sur la sécurité des ensembles de retenue et des coussins d'appoint (véhicules automobiles) et de l'article 3 du Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles. Comme je le soulignais dans ma lettre du 25 novembre 2008, ce sont ces deux dispositions qu'il faut modifier pour indiquer que le formulaire pertinent sera utilisé par le Ministre, et non par le demandeur, pour l'octroi d'une autorisation. Comme le paragraphe 2(2) du Règlement sur la sécurité des ensembles de retenue et des coussins d'appoint (véhicules automobiles) a déjà été modifié tel qu'il avait été proposé, j'aimerais simplement savoir si l'article 3 du Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles, et non l'article 4 du Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile, sera modifié pour tenir compte des dispositions connexes.

En outre, savez-vous quand les autres modifications promises relativement au Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles seront apportées? J'aimerais aussi savoir quand on prévoit modifier la Loi sur la sécurité automobile pour traiter notamment de l'endroit où la marque nationale de sécurité peut être apposée.

- 2 -



Veillez m'excuser d'avoir tardé à donner suite à ces questions. Je vous prie d'agréer, Madame, l'assurance de mes sentiments distingués.

Shawn Abel  
Conseiller juridique

/mn



**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 25 octobre 2011

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

Monsieur,

V/Réf.: DORS/2008-104, Règlement correctif visant certains règlements pris en vertu de la Loi sur la sécurité automobile

---

J'ai bien reçu votre lettre du 18 août 2011 dans laquelle vous demandiez des éclaircissements au sujet de commentaires faits dans ma lettre du 12 mai 2010.

Point 1 - Annexe II du Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles, annexe I du Règlement sur la sécurité des ensembles de retenue et des coussins d'appoint (véhicules automobiles) (maintenant le Règlement sur la sécurité des ensembles de retenue et des sièges d'appoint) et annexe I du Règlement de 1995 sur la sécurité des pneus de véhicule automobile

En ce qui concerne vos commentaires sur le formulaire dont le Ministre se sert pour autoriser l'utilisation de la marque nationale de sécurité, le Ministère peut confirmer qu'il procède actuellement à la modification de l'article 3 du Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles afin qu'il respecte les dispositions connexes du Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile et du Règlement sur la sécurité des ensembles de retenue et des sièges d'appoint. Cette modification devrait être publiée dans la partie I de la Gazette du Canada à l'été 2012.

Comme je le mentionnais dans ma dernière lettre, le Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile est en cours de modification, et le nouveau règlement sera publié dans la partie I de la Gazette du Canada à l'automne. Les parties pertinentes de l'article 4 ne seront pas modifiées.

Quant à savoir quand la Loi sur la sécurité automobile, dans son ensemble, sera modifiée, il faudrait prendre en considération cette initiative dans le contexte du



- 2 -

programme législatif général du gouvernement. Le Ministère vous renseignera à ce sujet dès qu'il sera en mesure de le faire.

Point 2 - Paragraphes 108(27) et 108(28) de l'annexe IV du Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles

En ce qui concerne la modification prévue dont il est question au point 2 de ma lettre du 12 mai 2010, le Ministère poursuit les travaux pour modifier l'article 108 du Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles. La modification devrait être publiée dans la partie I de la Gazette du Canada à l'été 2012.

En espérant que ces renseignements vous seront utiles, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Natalie Bossé  
Directrice générale  
Secrétariat ministériel



**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 19 août 2013

Monsieur Shawn Abel  
Conseiller juridique  
a/s Sénat du Canada  
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation  
56, rue Sparks  
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur,

V/Réf.: DORS/2008-104, Règlement correctif visant certains règlements pris en vertu de la Loi sur la sécurité automobile

---

Je vous remercie de votre lettre du 30 avril 2013, dans laquelle vous demandez un suivi concernant les modifications à apporter au Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles.

Question 1 – Article 3 du Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles

Transport Canada continue de se pencher sur l'article 3 du Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles, de manière à le rendre conforme aux dispositions similaires contenues dans le Règlement sur la sécurité des ensembles de retenue et des coussins d'appoint. Il est prévu que la modification sera publiée dans la *Gazette du Canada*, Partie I, d'ici la fin de la première moitié de 2014.

Question 2 – Paragraphe 108(27) et (28) de l'annexe 4 du Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles

En ce qui a trait à la question 2, le Ministère continue de se pencher sur la modification de l'article 108 du Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles. Toutefois, le processus a été ralenti par les préoccupations d'intervenants soulevées lors des consultations préalables. Soyez assuré que les deux dispositions en questions seront retirées.

Les fonctionnaires du Ministère continuent de collaborer avec l'industrie en vue d'apporter la modification nécessaire et de la publier dans la *Gazette du Canada*, Partie I, d'ici la fin du premier trimestre de 2014.

- 2 -



En espérant que ces renseignements vous seront utiles, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Simon Dubé,  
Directeur général intérimaire,  
Secrétariat ministériel

## Appendix G

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 PACEITI, 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 BOB RUNCIMAN  
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉE

VICE PRÉSIDENTS

GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ  
MASSIMO PACEITI, DÉPUTÉ

8.



August 8, 2013

Mr. Gilles McDougall  
Secretary General  
Copyright Board of Canada  
56 Sparks Street, Suite 800  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0C9

Dear Mr. McDougall:

Our File: SOR/2013-143, Regulations Establishing the Periods Within Which Eligible Authors, Eligible Performers and Eligible Makers not Represented by Collective Societies Can Claim Private Copying Remuneration

I have reviewed the referenced instrument prior to placing it before the Joint Committee, and note that it fails to indicate the date on which it was made by the Copyright Board of Canada. Subsection 5(1) of the *Statutory Instruments Act* requires that a regulation be transmitted to the Clerk of the Privy Council for registration within seven days of its making, and in order to ascertain whether this requirement was complied with it would be appreciated if documentation establishing the date of the making of the instrument in question could be provided.

Thank you in advance for your attention to this matter.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt  
General Counsel

/mh

Copyright Board  
Canada



Commission du droit d'auteur  
Canada

BY EMAIL

August 23, 2013

Peter Bernhardt  
General Counsel  
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, K1A 0A4  
Email: [peter.bernhardt@parl.gc.ca](mailto:peter.bernhardt@parl.gc.ca)

RECEIVED/REÇU  
SEP 16 2013  
REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Bernhardt:

RE: Your file: SOR/2013-143, Regulations Establishing the Periods Within Which Eligible Authors, Eligible Performers and Eligible Makers not Represented by Collective Societies Can Claim Private Copying Remuneration

This letter is in reference to yours of August 8, 2013, in which you requested documentation establishing the Board's compliance with subsection 5(1) of the *Statutory Instruments Act* with respect to the above-referenced Regulations.

This is to confirm that the Board made the Regulations on June 25, 2013. On that same day, acting on behalf of the Board, I transmitted copies of the Regulations in both official languages to the Clerk of the Privy Council for registration pursuant to section 6 of the *Statutory Instruments Act*: copy of the relevant cover letter is attached for your convenience.

If you require additional information, please do not hesitate to contact me.

Yours sincerely,

Claude Majeau  
Vice-President and Chief Executive Officer

Encl.

## Annexe G

**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 8 août 2013

Monsieur Gilles McDougall  
Secrétaire général  
Commission du droit d'auteur du Canada  
56, rue Sparks, Bureau 800  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0C9

Monsieur,

N/Réf.: DORS/2013-143, Règlement fixant les périodes pendant lesquelles les auteurs, artistes-interprètes et producteurs admissibles non représentés par une société de gestion peuvent réclamer une rémunération pour la copie à usage privé

---

J'ai examiné le texte réglementaire susmentionné avant de le soumettre du Comité mixte, et j'ai constaté que la date de son adoption par la Commission du droit d'auteur du Canada n'y figurait pas. Aux termes du paragraphe 5(1) de la *Loi sur les textes réglementaires*, l'autorité réglementante, dans les sept jours suivant la prise d'un règlement, doit transmettre ledit règlement au greffier du Conseil privé pour l'enregistrement. Pour que nous puissions vérifier si cette exigence a été respectée, nous aimerions que vous nous fassiez parvenir la documentation indiquant la date d'adoption de ce règlement.

Vous remerciant à l'avance de votre collaboration, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes meilleures salutations.

Peter Bernhardt  
Conseiller juridique principal

/mh



**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 23 août 2013

Monsieur Peter Bernhardt  
Conseiller juridique principal  
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation  
Le Sénat du Canada  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4  
Courriel : [peter.bernhardt@parl.gc.ca](mailto:peter.bernhardt@parl.gc.ca)

Monsieur,

V/Réf.: DORS/2013-143, Règlement fixant les périodes pendant lesquelles les auteurs, artistes-interprètes et producteurs admissibles non représentés par une société de gestion peuvent réclamer une rémunération pour la copie à usage privé

La présente fait suite à votre lettre du 8 août 2013 dans laquelle vous demandiez de la documentation permettant de vérifier si la Commission a bien respecté le paragraphe 5(1) de la *Loi sur les textes réglementaires*, en ce qui concerne le règlement susmentionné.

Je désire confirmer ici que la Commission a adopté ce règlement le 25 juin 2013. Le même jour, au nom de la Commission, j'ai transmis des exemplaires du règlement, dans les deux langues officielles, au greffier du Conseil privé pour l'enregistrement prévu à l'article 6. Vous trouverez ci-joint, à titre d'information, une copie de la lettre d'accompagnement.

Si vous avez besoin d'autres renseignements, n'hésitez pas à communiquer avec moi.

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

Claude Majeau  
Vice-président et premier dirigeant

p.j.

## Appendix H

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

c/o 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 21, 2013

Ms. Lori Simpson  
A/Director General  
Policy, Planning and Research Branch  
Immigration & Refugee Board of Canada  
344 Slater Street, 14<sup>th</sup> floor  
Ottawa, Ontario K1A 0K1

Dear Ms. Simpson:

Our File: SOR/2012-255, Oath or Solemn Affirmation of Office Rules  
(Immigration and Refugee Board)

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

Subsection 161(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act* states that the Minister shall cause a copy of any rule made under subsection (1) to be laid before each House of Parliament on any of the first 15 days on which that House is sitting after the approval of the rule by the Governor in Council. To date, I have been unable to identify any record of the tabling of the Rules in either House of Parliament. Have the Rules been laid before the Houses? If not, I anticipate the Joint Committee will wish an explanation as to the reasons for the failure to comply with the statutory tabling requirement.

I look forward to receiving your comments with respect to the foregoing.

Yours sincerely,

Cynthia Kirkby

/mn



Immigration and  
Refugee Board of Canada

Commission de l'immigration  
et du statut de réfugié du Canada



August 22, 2013

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

RECEIVED/REÇU  
AUG 27 2013  
REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Ms. Kirkby:

**Subject:** **SOR/2012-255, Oath or Solemn Affirmation of Office Rules (Immigration and Refugee Board); SOR/2012-256, Refugee Protection Division Rules; and SOR/2012-257, Refugee Appeal Division Rules.**

Further to correspondence dated May 29, 2013, from François Guilbault, A/Senior General Counsel, Immigration and Refugee Board of Canada (IRB), I am writing to inform you that the above-noted IRB rules were tabled on August 21, 2013 in the House of Commons and in the Senate.

The IRB rules were approved by the Governor in Council on November 29, 2012. However, through inadvertence, the requirement in subsection 161(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) was not fulfilled, whereby the Minister is required to table new rules in the House of Commons and Senate within 15 sitting days after the date that the rules were approved by the Governor in Council.

The IRB had included "Tabling in Parliament" as one of the steps in its original critical path for the making of IRB rules in relation to Bill C-11, the *Balanced Refugee Reform Act*. However, after Bill C-31, the *Protecting Canada's Immigration System Act*, was introduced, the timetable for implementation of the new legislation changed. The IRB, working in conjunction with the Treasury Board Secretariat (TBS) and Citizenship and Immigration Canada (CIC), drew up a new critical path, which was based on the template that CIC was using for publication of new regulations and for which concurrence from the IRB's TBS analyst was received. Regulations

... / 2

Canada



- 2 -

prepared by CIC must comply with certain requirements for tabling found in subsection 5(2) of the IRPA, but the requirements for tabling found in subsection 161(2) apply only to IRB rules. I believe that this difference is what led to the inadvertent oversight with respect to the tabling of the IRB rules.

After this oversight was brought to the IRB's attention by the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations, the IRB worked with CIC to rectify it by having the IRB rules tabled in the House of Commons and Senate at the earliest opportunity.

The IRB recognizes the important role of the Committee in examining regulations and we look forward to receiving your comments.

Sincerely,

Sylvia Cox-Duquette  
Senior General Counsel

## Annexe H

**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 21 mai 2013

Madame Lori Simpson  
Directrice générale adjointe  
Direction générale des politiques,  
de la planification et des recherches  
Commission de l'immigration et  
du statut de réfugié du Canada  
344, rue Slater, 14<sup>e</sup> étage  
Ottawa (Ontario) K1A 0K1

Madame,

Objet : DORS/2012-255, Règles sur le serment professionnel ou la déclaration  
(Commission de l'immigration et du statut du réfugié)

---

Avant d'en saisir le Comité mixte, j'ai examiné l'instrument mentionné en rubrique et aimerais connaître votre avis sur le point suivant.

Le paragraphe 161(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* prévoit que le ministre doit déposer le texte des règles devant chacune des chambres du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celles-ci suivant leur agrément par le gouverneur en conseil. À ce jour, rien n'indique que ces règles ont été déposées. Je me demande si elles ne l'ont jamais été. Si c'est le cas, je m'attends à ce que le Comité désire recevoir une explication à ce manquement.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Madame, mes salutations distinguées.

Cynthia Kirkby

/mn

**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 22 août 2013

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

Madame,

Objet : DORS/2012-255, Règles sur le serment professionnel ou la déclaration  
(Commission de l'immigration et du statut de réfugié)  
DORS/2012-256, Règles de la Section de la protection des réfugiés  
DORS/2012-257, Règles de la Section d'appel des réfugiés

---

Pour donner suite à la lettre du 29 mai 2013 de M<sup>e</sup> François Guilbault, avocat général de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, je vous informe que les règles visant la Commission mentionnées en rubrique ont été déposées le 21 août 2013 à la Chambre des communes et au Sénat.

Les règles de la Commission avaient bien été agréées par le gouverneur en conseil le 29 novembre 2012. Cependant, par inadvertance, l'obligation de déposer n'a pas été respectée, comme le prescrit par le paragraphe 161(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, selon lequel le ministre doit déposer le texte des règles devant chacune des chambres du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant leur agrément par le gouverneur en conseil.

Qui plus est, la Commission a ajouté l'étape de dépôt au Parlement à son « chemin critique » original concernant la prise de règles associées à la *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés* (ancien projet de loi C-11). Toutefois, à la suite de la présentation de la *Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada* (ancien projet de loi C-31), l'échéancier de la mise en vigueur de cette nouvelle loi a été modifié. Avec la collaboration du Secrétariat du Conseil du Trésor et le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, la Commission a établi un nouveau « chemin critique », fondé sur le modèle utilisé par le Ministère pour la publication de nouveaux règlements et approuvé par l'analyste du Secrétariat concerné. Les règlements préparés par le Ministère doivent répondre à certaines exigences de dépôt prescrites par le paragraphe 5(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, mais il faut signaler que l'obligation de déposer ne vise que les règles de la Commission. À mon avis, c'est là que réside la source de notre méprise.



- 2 -

Après avoir reçu l'avis du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation sur cet oubli, la Commission a travaillé de concert avec le Ministère pour le réparer et déposer ses règles à la Chambre des communes et au Sénat le plus tôt possible.

Soyez assurée que la Commission est consciente du rôle important du Comité, dans le contexte de l'examen de la réglementation. Dans l'attente de vos commentaires, je vous prie d'agréer, Madame, mes salutations distinguées.

Sylvia Cox-Duquette  
Avocate générale principale

## Appendix I

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

July 16, 2013

**PROGRESS****FILE:**

SOR/95-105, On Board Trains Occupational Safety and Health Regulations, amendment

**ISSUE:**

Long-promised amendments to the *On Board Trains Occupational Safety and Health Regulations* are expected to be pre-published in Part I of the *Canada Gazette* in the fall of 2013.

**SUMMARY:**

These amendments would clarify provisions, remove unnecessary, confusing or misleading wording, resolve a minor discrepancy between the English and French versions, and delete a definition that had the unintended effect of narrowing the scope of the Minister's discretion to designate regional safety officers.

**BACKGROUND:**

The promised amendments relate to matters that were first brought to the Department's attention in 1995. It was initially anticipated that the necessary amendments would be drafted in early 1997. This date was subsequently modified to the fall of 1997 and then to the summer of 1998.

In July 2001, the Committee was informed that the amendments package would likely be submitted for final review to the Department of Justice by the end of that year.

In February of 2005, however, the Department reported that it anticipated that the drafting of the amendments would begin during the winter of 2004-05. This led the Committee to decide on March 10, 2005 that officials should appear to discuss the progress of the file, and to clarify the advice that drafting of the amendments would

- 2 -



be commencing in light of earlier assurances that the amendments were in fact drafted.

On April 13, 2005 the Department wrote that:

In reviewing all of the correspondence related to this file we believe the term “drafting” was used erroneously to report the various stages of development and/or writing of the proposed regulations. We appreciate the Committee bringing this inconsistency to our attention and we are committed to being more precise in our reporting.

While somewhat dubious, the Committee decided to accept the Department’s explanation, together with its assurance the amendments would be sent for legal drafting within the month.

In August of 2008, the Committee was told that drafting of the amendments was ongoing, and that pre-publication in Part I of the *Canada Gazette* was expected during the winter of 2009. This forecast was subsequently extended to spring 2010.

The amendments in question have yet to be made, although the forecast was for pre-publication in Part I of the *Canada Gazette* in the fall of 2013.

#### **ANALYSIS:**

The Department’s July 9, 2013 letter deals in some detail with the matter of the incorporation by reference in the Regulations of a number of standards that exist in English only.

In *Reference re Manitoba Language Rights (No.3)*, [1992] 1 S.C.R. 212, the Supreme Court of Canada held that documents existing in only one official language could be incorporated by reference in federal legislation without contravening section 133 of the *Constitution Act, 1867* if there is a *bona fide* reason for incorporation without translation. The Court then went on to describe the factors which may be taken into consideration to determine whether or not there are “legitimate reasons” for the referential incorporation of a document that exists in only one official language. The occasions when a government can justify the incorporation of a document generated by the government itself in only one language will be extremely rare. As for incorporated material originating from an independent external body, the Court enunciated by way of example two situations where there could be legitimate reasons to incorporate unilingual material: where cooperative arrangements between governments are being implemented, and where standards developed by non-governmental bodies, particularly those with a high level of technical expertise, are incorporated, and those standards are continually changing.



- 3 -

In light of this, the Committee did not directly question the constitutionality of the incorporation by reference of unilingual documents in the *On Board Trains Occupational Safety and Health Regulations*. Rather, it was simply noted that as a practical matter it seems unreasonable to expect employers and employees to implement and act in accordance with standards that exist only in one official language with which they may not be familiar. For example, section 7.11 requires that where a hazardous substance is capable of combining with another substance to form an ignitable combination and a hazard of ignition of the combination by static electricity exists in a work place, the employer shall adopt and implement the standards set out in the United States National Fire Prevention Association publication NFPA 77-1983. This would seem to presume knowledge of the English language on the part of both employers and employees. The Department was therefore asked whether it intended to translate any or all of the unilingual standards in question so as to make them available in Canada's other official language.

In its initial reply of March 20, 1996, the Department noted that the standards in question are set by national or international non-government standard setting bodies, and were recommended by a working group of employer and employee representatives and by technical experts in the field as being the best available material in the area addressed by the Regulations. This was said to constitute a *bona fide* reason for the incorporation of these unilingual standards which would pass the test set in the *Manitoba Language Reference*.

The Department also claimed that unilingual standards had not posed a problem in their application, perhaps because the persons who work with these technical standards possess particular expertise gained through specialised studies. It was suggested as well that the cost, and issues such as copyright, could preclude the Department from preparing a translation.

**In any event, the Committee did not pursue the issue, either in these Regulations, or in connection with other regulations made under the *Canada Labour Code*. This being the case, it is odd that the Department chose in its July 9, 2013 letter to again address the matter, in effect making many of the same points it had made in 1996.**

Of course the incorporation by reference of external material always raises accessibility concerns generally, which are only heightened when material is incorporated as amended from time to time. Whether a particular document exists in both official languages is but one aspect of this. It may also be worth bearing in mind that should Bill S-12, the proposed *Incorporation by Reference in Regulations Act*, receive passage, regulation-making authorities will be required to ensure that incorporated material "is accessible". What this will require in any given instance is an open question.

- 4 -



Finally, in point 4 of its latest reply, the Department indicates that it intends to delete the definition of “isolated work place” from section 12.1 of the Regulations. This being the case, perhaps confirmation should be sought that the reference to an isolated work place will also be removed from section 12.5(2), the only provision in which this term currently appears.

PB/mh



Human Resources and  
Skills Development Canada

Assistant Deputy Minister, Compliance,  
Operations and Program Development

Ressources humaines et  
Développement des compétences Canada

Sous-ministre adjoint, Conformité,  
Opérations et Développement des programmes



APR 15 2013

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

RECEIVED/REÇU

APR 19 2013

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Subject: SOR/2001-284 and SOR/2011-206, Regulations Amending the Canada  
Occupational Health and Safety Regulations  
SOR/95-105, On Board Trains Occupational Safety and Health Regulations  
SOR/2010-120, Maritime Occupational Health and Safety Regulations, and  
SOR/2011-87, Aviation Occupational Health and Safety Regulations

Dear Mr. Bernhardt:

This is to acknowledge your correspondence regarding the *Canada Occupational Health and Safety Regulations* (SOR/2001-284 and SOR/2011-206), dated October 10, 2012 and December 11, 2012, respectively. We also acknowledge your correspondence concerning the *On Board Trains Occupational Safety and Health Regulations* (SOR/95-105) dated October 19, 2012, and the *Maritime Occupational Health and Safety Regulations* (SOR/2010-120) and *Aviation Occupational Health and Safety Regulations* (SOR/2011-87) dated October 1, 2012.

As a follow-up to the most recent letter that was sent by the Minister of Labour to the Honourable Bob Runciman, Senator and Ms. Chris Charlton, M.P., it is our intention to address your concerns regarding the *Canada Occupational Health and Safety Regulations* (SOR/2001-284 and SOR/2011-206) as part of the regulatory amendment package for the *Oil and Gas Occupational Safety and Health Regulations* referenced in that letter.

In addition, we are pleased to advise that a detailed response concerning the *On Board Trains Occupational Safety and Health Regulations* is expected to be sent to you in spring 2013.

In relation to the amendments made to the *Aviation Occupational Health and Safety Regulations* (SOR/2012-271), we were pleased to receive your confirmation that the amendments would resolve items 33 and 34 of your July 14, 2011 letter. Considering that these amendments were published in Part II of the *Canada Gazette* on December 19, 2012, it would be appreciated if we could receive confirmation that these items are now closed.



- 2 -

It is our intention to address your outstanding concerns regarding the *Aviation Occupational Health and Safety Regulations* (SOR/2011-87) and *Maritime Occupational Health and Safety Regulations* (SOR/2010-120) once your inquiries about the aforementioned files have been resolved. Please rest assured that we recognize that substantive information regarding these inquiries is required in order for the Committee to fulfil its mandate. Given that some of the inquiries have policy implications, we will need to undertake stakeholder consultations regarding these inquiries to ensure that the Committee's mandate is respected.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Kin Choi", located below the "Yours sincerely," text.

Kin Choi

cc: Mark McCombs  
Senior General Counsel  
Legal Services



Human Resources and  
Skills Development Canada

Assistant Deputy Minister, Compliance,  
Operations and Program Development

Ressources humaines et  
Développement des compétences Canada

Sous-ministre adjoint, Conformité,  
Opérations et Développement des programmes



JUL 09 2013

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

RECEIVED/REÇU

JUL 15 2013

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Subject: SOR/95-105, *On Board Trains Occupational Safety and Health Regulations*

Dear Mr. Bernhardt:

This is to provide you with the status of your inquiries about the *On Board Trains Occupational Safety and Health Regulations* (Regulations). Amendments noted below have been proposed to the Regulations Section of the Department of Justice Canada. It is expected that the amendments to the Regulations will be pre-published in the Canada Gazette, Part I in the fall of 2013.

1. Section 1.1, Definition of "Regional Safety Officer"

On the subject of the definition of "regional safety officer" and your concern that the Regulations narrow the scope of the Minister's authority, the Regulations will be amended to remove the definition. The intention of the definition was to give clear direction to the employer that particular reports are to be sent to Transport Canada. The amendment will ensure that this intention is fulfilled.

2. Section 8.10

The Labour Program has proposed to amend the French version to align it with the English version of section 8.10.

3. Schedule I

With regards to your concern that the instructions for Schedule I are not in the Regulations, it was proposed that the statement, "See reverse for INSTRUCTIONS au verso" be removed as it was not the intention to include the instructions in the Regulations.

Concerning the phrase "raisons pour lesquelles aucune mesure corrective n'a été prise," the Labour Program has taken your comments into consideration and has proposed to amend the provision to align the language to the intent of the regulations which is to ask why the employer has decided not to take any corrective measures.

Canada



- 2 -

amend the provision to align the language to the intent of the regulations which is to ask why the employer has decided not to take any corrective measures.

4. Section 12.5(2)

The Labour Program has taken into consideration your comments about “isolated work place” and the definition will be removed from the Regulations.

5. Sections 4.1, 6.24, 7.11, 7.20, 8.8(1) and 13.3

In relation to your concerns about unilingual standards incorporated in the Regulations, the Labour Program fully respects the *Official Languages Act* and ensures that the unilingual standards incorporated meets the test of “*bona fide* reason,” in accordance with the 1992 *Manitoba Reference*. Given the technicality of the standards and reliance on the expertise of an independent body, we believe that there is a “*bona fide* reason” for the incorporation of the following standards:

1. United States National Fire Protection Association publication entitled NFPA 77: Recommended Practice on Static Electricity;
2. United States National Fire Protection Association publication entitled NFPA 10: Standard for Portable Fire Extinguishers;
3. American Conference of Governmental Industrial Hygienists publication entitled Threshold Limit Values and Biological Exposure Indices;
4. United States National Institute for Occupational Safety and Health publication entitled NIOSH Manual of Analytical Methods; and
5. United States National Institute for Occupational Safety and Health publication entitled Certified Equipment List.

I trust that this assurance will satisfy the Committee. I do, however, wish to take this opportunity to note some additional operation and policy considerations for the Committee’s information.

The reality of unilingual occupational health and safety standards is not only apparent in the federal jurisdiction, but in other jurisdictions in Canada as well. The province of Québec has on a number of occasions incorporated English-only standards. For example, the *Règlement sur les établissements industriels et commerciaux* incorporates the United States National Fire Protection Association standard NFPA 11-1970 Standard for Foam Extinguishing Systems and the *Règlement sur la santé et la sécurité du travail* incorporates an American Society of Mechanical Engineers Standard ASME B56.1-1993 Safety Standard for Low Lift and High Lift Trucks.

I wish to advise you that the Labour Program makes every attempt to incorporate bilingual standards, where possible. However, it is the Labour Program’s responsibility to ensure that the health and safety of Canadian workers are protected to the highest standards. If there is an absence of bilingual standards available to address a particular occupational hazard, the Labour Program incorporates a unilingual standard to ensure the injuries, illnesses and fatalities are prevented in the workplace. This approach fully reflects the purpose of Part II (section 122.1) of the *Canada Labour Code*, and the

.../3

- 3 -



Minister of Labour's mandate to promote healthy and safe workplaces in the federal jurisdiction.

With regards to the concern you have expressed that unilingual standards place employers at a disadvantage, I wish to note that we undertake extensive consultations with employers and employees before proceeding with regulatory amendments. To date, stakeholders have not expressed any concerns regarding unilingual standards. On the contrary, they agree that standards should continue to be referenced in order to address highly technical issues.

In a practical manner, if a francophone employer is expected to adopt the standard in their workplace and does not understand or read English, then the Labour Program, and more specifically, Labour Program health and safety officers provide the guidance and assistance necessary to the employer to ensure that the requirements in the standard are adhered to and that occupational hazards and issues are prevented.

I would like to thank you for your comments and questions. I trust this response will satisfy your concerns regarding the *On Board Trains Occupational Safety and Health Regulations*.

Yours sincerely,



Kin Choi

cc: Mark McCombs  
Senior General Counsel  
Legal Services

## Annexe I

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

Le 16 juillet 2013

**PROGRÈS****DOSSIER:**

DORS/95-105, Règlement sur la santé et la sécurité au travail (trains) –  
Modifications

**QUESTION:**

Les modifications au *Règlement sur la santé et la sécurité au travail (trains)*, longtemps promises, doivent faire l'objet d'une publication préalable dans la Partie I de la *Gazette du Canada* au cours de l'automne 2013.

**RÉSUMÉ:**

Ces modifications ont pour intention de préciser des dispositions, de retirer des formulations inutiles, prêtant à confusion ou induisant en erreur, de corriger un écart mineur entre les versions française et anglaise et d'effacer une définition qui a eu pour effet inopiné de restreindre le pouvoir discrétionnaire du ministre de nommer des agents régionaux de sécurité.

**CONTEXTE:**

Les modifications promises s'appliquent à des éléments qui ont été signalés pour la première fois au ministère en 1995. Il était prévu au départ que la rédaction des modifications nécessaires commencerait au début de l'année 1997. Cette date a été par la suite reportée à l'automne 1997, puis à l'été 1998.

En juillet 2001, le comité a été informé que l'ensemble des modifications serait probablement soumis au ministère de la Justice pour examen final à la fin de l'année.



- 2 -

En février 2005, cependant, le ministère a déclaré qu'il prévoyait que la rédaction des modifications débuterait au cours de l'hiver 2004-2005. Aussi le comité a-t-il décidé, le 10 mars 2005, que les fonctionnaires responsables devaient témoigner en personne afin d'évoquer les progrès du dossier et de s'expliquer sur leur dernière affirmation, selon laquelle la rédaction des modifications allait commencer, alors que, selon des affirmations antérieures, ces modifications étaient en fait déjà rédigées.

Le 13 avril 2005, le ministère a écrit :

En relisant l'ensemble de la correspondance relative à ce dossier, nous pensons que le terme « rédaction » a été utilisé à tort pour désigner différentes étapes de l'élaboration et/ou de la rédaction de la réglementation proposée. Nous savons gré au comité d'attirer notre attention sur ce fait et nous nous engageons à faire preuve de plus de précisions dans nos communications. [traduction]

Le comité a résolu d'accepter l'explication du ministère, quoique quelque peu douteuse, ainsi que son assurance que les modifications allaient être envoyées à la rédaction juridique dans le mois.

En août 2008, le comité a appris que la rédaction des modifications était en cours et qu'une publication préalable dans la Partie I dans la *Gazette du Canada* était prévue dans le courant de l'hiver 2009, échéance qui a été reportée par la suite au printemps 2010.

Les modifications en question n'ont toujours pas été rédigées, même si on prévoyait une publication préalable dans la Partie I de la *Gazette du Canada* à l'automne 2013.

#### **ANALYSE :**

La lettre du ministère en date du 9 juillet 2013 rentre dans les détails de la notion d'incorporation par renvoi, dans les Règlements, de certaines normes qui n'existent qu'en anglais.

Dans le *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba (n° 3)*, [1992] 1 R.C.S. 212, la Cour suprême du Canada a statué que les documents qui existent dans une seule langue officielle pourraient être incorporés par renvoi dans les lois fédérales sans contrevenir à l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* s'il y a une raison légitime d'incorporer le texte sans le traduire. La Cour décrit ensuite les facteurs à prendre en considération pour déterminer s'il y a ou non des « raisons légitimes » d'incorporer par renvoi un document qui existe dans une seule langue officielle. Les circonstances dans lesquelles un gouvernement pourra justifier l'incorporation d'un document unilingue



- 3 -

qu'il a lui-même produit seront extrêmement rares. Lorsque le document incorporé provient d'un organisme extérieur indépendant, la Cour a donné en exemple deux situations dans lesquelles il y aurait raison légitime d'incorporer des documents unilingues : lorsque des arrangements législatifs coopératifs intergouvernementaux sont mis en œuvre et lorsque des normes établies par un organisme normatif non gouvernemental, en particulier lorsqu'elles démontrent un haut niveau d'expertise technique, sont incorporées, et que ces normes sont continuellement révisées.

À la lumière de ce qui précède, le Comité n'a pas directement remis en cause le caractère constitutionnel de l'incorporation par renvoi de documents unilingues dans le *Règlement sur la santé et la sécurité au travail (trains)*. Il a plutôt simplement pris note qu'il semble déraisonnable, dans la pratique, de s'attendre à ce que les employeurs et les employés mettent en œuvre et respectent des normes disponibles dans une seule langue qu'ils ne connaissent peut-être pas bien. L'article 7.11, par exemple, exige que lorsqu'une substance hasardeuse peut, en se combinant à une autre substance, former une combinaison inflammable et qu'il y a alors risque d'inflammation du mélange par électricité statique, l'employeur doit adopter et mettre en application les normes énoncées dans la publication NFPA 77-1983 de la *National Fire Prevention Association Inc.* des États-Unis. Ce qui présumerait que l'employeur et l'employé comprennent l'anglais. Il a par conséquent été demandé au ministère s'il avait l'intention de faire traduire toutes ou partie des normes unilingues en question pour qu'elles soient disponibles dans l'autre langue officielle du Canada?

Dans sa première réponse en date du 20 mars 1996, le ministère faisait remarquer que les normes en question avaient été établies par des organismes de normalisation, nationaux ou internationaux, non gouvernementaux, et qu'elles avaient été recommandées par un groupe de travail composé de représentants des employeurs et des employés, ainsi que par des spécialistes techniques du domaine, comme étant les meilleurs documents disponibles dans le domaine dont traite le Règlement, ce qui constituait, selon eux, une raison légitime d'incorporer ces normes unilingues qui satisfont au critère établi dans le *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*.

Le ministère y affirmait également que les normes unilingues n'ont pas posé de problème d'application, peut-être parce que les personnes qui travaillent avec ces normes techniques possèdent une spécialisation particulière acquise par des études spécialisées. Il y suggérait également que le coût, ainsi que d'autres considérations telles que les droits d'auteur, pourraient empêcher le ministère d'en préparer une traduction.

En tout état de cause, le Comité n'a pas poursuivi l'affaire, que ce soit dans ce Règlement ou dans d'autres règlements découlant du *Code canadien du travail*. Ceci étant, il est curieux que le ministère, dans sa lettre en date du 9 juillet 2013, remette l'affaire sur la table et, qui plus est, assortie de nombreux arguments déjà exposés en 1996.



- 4 -

Il est indéniable que l'incorporation par renvoi d'un document extérieur pose toujours, d'une manière générale, la question de l'accessibilité, qui n'est que démultipliée lorsque le document incorporé est modifié de temps à autre. Qu'un document particulier soit disponible dans les deux langues officielles ne représente qu'un aspect de la même question. Il peut être important de garder à l'esprit que, si le projet de loi S-12, la *Loi sur l'incorporation par renvoi dans les règlements*, est adopté, les instances de réglementation devront s'assurer que les documents incorporés « soient accessibles ». Reste à savoir ce qui sera nécessaire à cette fin dans chaque cas concret.

Enfin, au point 4 de sa dernière réponse, le ministère fait part de son intention de supprimer la définition de « lieu de travail isolé » de l'article 12.1 du Règlement. Compte tenu de cela, nous devrions demander confirmation que la référence à un lieu de travail isolé est également retirée de l'article 12.5(2), unique autre disposition dans laquelle ce terme apparaît désormais.

PB/mh



**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 15 avril 2013

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

Monsieur,

Objet: DORS/2001-284, Règlement modifiant le Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail  
DORS/2011-206, Règlement modifiant le Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail  
DORS/95-105, Règlement sur la santé et la sécurité au travail (trains)  
DORS/2010-120, Règlement sur la santé et la sécurité au travail en milieu maritime  
DORS/2011-87, Règlement sur la santé et la sécurité au travail (aéronefs)

---

J'accuse réception de votre correspondance concernant le *Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail* (DORS/2001-284 et DORS/2011-206), datée du 10 octobre 2012 et du 11 décembre 2012, respectivement. Nous accusons également réception de votre correspondance concernant le *Règlement sur la santé et la sécurité au travail (trains)* (DORS/95-105), datée du 19 octobre 2012, le *Règlement sur la santé et la sécurité au travail en milieu maritime* (DORS/2010-120) et le *Règlement sur la santé et la sécurité au travail (aéronefs)* (DORS/2011-87), en date du 1<sup>er</sup> octobre 2012.

À titre de suivi de notre dernière lettre qui a été envoyée par le ministre du Travail à l'honorable Bob Runciman, sénateur, et à M<sup>me</sup> Chris Charlton, députée, il est dans notre intention d'examiner les préoccupations que vous avez soulevées au sujet du *Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail* (DORS/2001-284 et DORS/2011-206) dans le cadre de la série de modifications réglementaires portant sur le *Règlement sur la santé et la sécurité au travail (pétrole et gaz)* auquel il est fait référence dans cette lettre.

En outre, nous sommes heureux de vous informer qu'une réponse détaillée concernant le *Règlement sur la santé et la sécurité au travail (trains)* doit vous être envoyée au printemps 2013.

Pour ce qui est des modifications apportées au *Règlement sur la santé et la sécurité au travail (aéronefs)* (DORS/2012-271), nous avons été heureux de recevoir votre

- 2 -



confirmation portant que les modifications auront pour effet de résoudre les points 33 et 34 de votre lettre du 14 juillet 2011. Considérant que ces modifications ont été publiées dans la partie II de la *Gazette du Canada* le 19 décembre 2012, nous aimerions recevoir confirmation du fait que ces points sont désormais réglés.

Nous avons l'intention d'examiner vos préoccupations concernant le *Règlement sur la santé et la sécurité au travail en milieu maritime* une fois qu'il aura été répondu à vos questions au sujet des dossiers mentionnés ci-dessus. Sachez que nous savons parfaitement que le Comité a besoin de renseignements concernant le fond de ces questions pour remplir son mandat. Certaines de ces questions ont des implications sur les politiques et il nous faudra consulter les intéressés au sujet de ces questions pour veiller à ce que le mandat du Comité soit respecté.

Veillez recevoir mes sincères salutations.

Kin Choi

c.c. : Mark McCombs  
Avocat général principal  
Services juridiques



**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 9 juillet 2013

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

Monsieur :

N/Réf. : DORS/95-105, Règlement sur la santé et la sécurité au travail (trains)

La présente vise à vous informer de l'état de votre demande concernant le *Règlement sur la santé et la sécurité au travail (trains)* (Règlement). Les modifications ci-après ont été suggérées à la Section de la réglementation du ministère de la Justice du Canada. Ces modifications au Règlement devraient faire l'objet d'une publication préalable dans la Partie I de la *Gazette du Canada* à l'automne 2013.

1. Article 1.1, définition d'« agent régional de sécurité »

Pour ce qui est de la définition d'« agent régional de sécurité » et de votre crainte que le Règlement ne restreigne ainsi la portée du pouvoir du ministre, il a été décidé que le Règlement sera donc modifié et la définition retirée. La définition avait pour objet d'instruire clairement l'employeur de son obligation de soumettre certains rapports à Transport Canada. La modification garantira que cette intention soit respectée.

2. Article 8.10

Le Programme du travail a proposé de modifier la version française pour l'harmoniser avec la version anglaise de l'article 8.10.

3. Annexe I

En ce qui concerne vos préoccupations quant au fait que les instructions de l'Annexe I ne fassent pas partie du texte du Règlement, il a été proposé de radier l'énoncé « See reverse for INSTRUCTIONS au verso », car il n'était pas prévu d'inclure les instructions dans le Règlement.



- 2 -

À propos de l'expression « raisons pour lesquelles aucune mesure corrective n'a été prise », le Programme du travail a pris vos observations en compte et se propose de modifier la disposition pour que la lettre de cette dernière corresponde à l'esprit du règlement, c'est-à-dire demander pourquoi l'employeur a décidé de ne prendre aucune mesure corrective.

4. Article 12.5(2)

Le Programme du travail a tenu compte de vos commentaires concernant le « lieu de travail isolé » et la définition sera supprimée du Règlement.

5. Articles 4.1, 6.24, 7.11, 7.20, 8.8(1) et 13.3

En ce qui a trait à vos réflexions sur l'incorporation de normes unilingues dans le Règlement, le Programme du travail respecte en tout point la *Loi sur les langues officielles* et s'assure que les normes unilingues incorporées répondent bien au critère de « raison légitime » conformément au *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba* de 1992. Étant donné la nature technique des normes et le fait que nous devons nous en remettre à l'expertise d'un organisme indépendant, nous sommes convaincus qu'il existe une « raison légitime » pour l'incorporation des normes suivantes :

1. La publication NFPA 77 de la *United States National Fire Protection Association* intitulée *Recommended Practice on Static Electricity* [Pratique recommandée pour l'électricité statique];
2. La publication NFPA 10 de la *United States National Fire Protection Association* intitulée *Standard for Portable Fire Extinguishers* [Norme pour les extincteurs portatifs];
3. La publication de l'*American Conference of Governmental Industrial Hygienists* intitulée *Threshold Limit Values and Biological Exposure Indices* [Valeurs limites d'exposition et indices d'exposition biologique];
4. La publication de la *United States National Institute for Occupational Safety and Health* intitulée *NIOSH Manual of Analytical Methods* [Guide des méthodes analytiques];
5. La publication de la *United States National Institute for Occupational Safety and Health* intitulée *Certified Equipment List* [Liste de l'équipement certifié].

J'espère que cette assurance sera conforme aux attentes du Comité. Toutefois, je souhaiterais profiter de l'occasion pour vous entretenir de considérations opérationnelles et politiques additionnelles qui pourront intéresser le Comité.

L'existence de normes de santé et de sécurité au travail unilingues n'est pas uniquement le fait du gouvernement fédéral, mais aussi celui d'autres ordres gouvernementaux au Canada. La Province de Québec a, à plusieurs reprises, incorporé des normes disponibles uniquement en anglais. Par exemple, le *Règlement sur les établissements industriels et commerciaux* incorpore la norme de la *United States National*



- 3 -

*Fire Protection Association* intitulée *NFPA 11-1970 Standard for Foam Extinguishing Systems* [Norme sur les systèmes d'extinction à mousse] et le *Règlement sur la santé et la sécurité du travail* incorpore une norme de *l'American Society of Mechanical Engineers* intitulée *ASME B56.1-1993 Safety Standard for Low Lift and High Lift Trucks* [Normes de sécurité pour les chariots élévateurs à petites et grandes levées].

Je voudrais vous assurer que le Programme du travail s'efforce, autant que possible, d'incorporer des normes bilingues. Cependant, il incombe au Programme du travail de s'assurer que la santé et la sécurité des travailleurs canadiens soient protégées par les normes les mieux adaptées. Si aucune norme bilingue correspondant à un risque professionnel particulier n'existe, le Programme du travail incorpore une norme unilingue pour s'assurer d'éviter toute blessure, toute maladie ou tout décès sur le lieu de travail. Cette approche est pleinement conforme au dessein de la Partie II (article 122.1) du *Code canadien du travail*, et au mandat du ministère du Travail, à savoir de promouvoir la santé et la sécurité sur les lieux de travail relevant des compétences fédérales.

Vous dites vous inquiéter du fait que les normes unilingues pourraient désavantager les employeurs. Je souhaiterais vous faire rappeler que nous effectuons des consultations exhaustives auprès des employeurs et des employés avant de procéder à la modification des règlements. Jusqu'à présent, les parties intéressées n'ont pas exprimé aucune inquiétude quant à des normes unilingues. Ils pensent au contraire qu'on devrait continuer de faire des renvois aux normes, afin de couvrir les enjeux les plus techniques.

Si, dans la pratique, un employeur francophone, qui ne comprend pas ou ne lit pas l'anglais, doit adopter une norme anglophone sur son lieu de travail, alors le Programme du travail, ou plus précisément ses agents de santé et de sécurité, sont là pour l'aider et le guider, dans la mesure du nécessaire, afin de garantir respect de la norme et la prévention des risques et des problèmes au travail.

Je vous remercie de nous avoir fait parvenir vos questions et vos observations. J'espère avoir répondu aux préoccupations que vous avez exposées quant au *Règlement sur la santé et la sécurité au travail (trains)*.

Veuillez agréer, Monsieur, mes sincères salutations,

Kin Choi

c. c.: Mark McCombs  
Avocat général principal  
Services juridiques

## Appendix J

**TRANSLATION / TRADUCTION**

June 10, 2013

Ms. Sandra Harder  
Director General  
Strategic Policy and Planning  
Citizenship and Immigration Canada  
Jean Edmonds South Tower  
Floor 18, Room D1889  
365 Laurier Avenue West  
Ottawa, Ontario K1A 1L1

Dear Ms. Harder,

Our Ref.: SI/2012-37, Order Amending the Canadian Passport Order

At its June 6, 2013, meeting, the Standing Joint Committee reviewed the aforementioned amendment and the related correspondence exchanged with the Department of Foreign Affairs and International Trade. You will find copies enclosed.

In reading this correspondence, you will see that the Department is seeking to have the Order amended in order to set out a limit to the period during which passport service can be withheld. The department was reviewing this matter in the wake of the changes related to making an electronic passport with a validity period of 10 years available to Canadians.

As you know, pursuant to SI/2013-56, *Order Transferring the Control and Supervision of Certain Portions of the Federal Public Administration in Passport Canada from the Department of Foreign Affairs and International Trade to the Department of Citizenship and Immigration and to the Department of Human Resources and Skills Development*, the relevant portions of Passport Canada will be transferred to the Department of Citizenship and Immigration effective July 2, 2013. The Committee deduced from this that it will be up to CIC to establish the policy on the duration of the period during which passport service can be withheld.

As I wrote in my letter of March 25, 2013, the members of the Committee are keenly interested in having this time limit incorporated into the Order and wish to follow the work on this matter closely. The Department of Foreign Affairs and



- 2 -

International Trade hoped to introduce its policy “in a timely manner.” The members would like to know what CIC’s position is now that the matter is in its hands. The members have asked to be given another update in the fall, when they could review the department’s policy, if such a policy is ready at that time.

Yours sincerely,

[signature]

Jacques Rousseau  
Counsel

Encl.

/mn



**TRANSLATION / TRADUCTION**

June 10, 2013

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

Mr. Rousseau,

Your File: SI/2012-37, Order Amending the Canadian Passport Order

Thank you for your recent letter in which you asked us to provide an update on the changes made to the Order on Canadian passports, specifically on the period of withheld passport service.

Passport Canada is conducting an in-depth review of the Order on Canadian passports, including the period of withheld of passport services. The consultation process may take several months and no firm deadline can be set for the changes at this time. We will continue to keep the Committee abreast of the situation throughout the process.

Sincerely,

[signature]

Robert Fry  
Corporate Secretary, Corporate  
Secretariat and Director General



**TRANSLATION / TRADUCTION**

August 28, 2013

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

Mr. Rousseau,

Thank you for your recent letter regarding the *Order Transferring the Control and Supervision of Certain Portions of the Federal Public Administration in Passport Canada from the Department of Foreign Affairs and International Trade to the Department of Citizenship and Immigration and to the Department of Human Resources and Skills Development*, in which you mention your keen interest with regard to the period during which Canadian passport service can be withheld.

As my colleague Robert Fry (Director General, Corporate Secretariat, Foreign Affairs, Trade and Development Canada) mentioned in the letter he sent you on June 10, 2013 (see attached), Passport Canada is currently spending a few months conducting consultations on a review of the Order related to the Passport Program. The period during which passport services can be withheld is among the items up for discussion during the consultations.

I can confirm that the aforementioned consultations and review of the Order for the Passport Program are ongoing and will take into account the transfer of passport services from the Department of Foreign Affairs and International Trade to Citizenship and Immigration Canada. We will continue to keep the committee abreast of the situation throughout the process.

Thank you for your interest in this matter.

[signature]

Sandra Harder  
Director General  
Strategic Policy and Planning  
Citizenship and Immigration Canada

## Annexe J

**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**

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

**COPRÉSIDENTS**

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN  
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉE

**VICE-PRÉSIDENTS**

GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ  
MASSIMO PACETTI, DÉPUTÉ



Le 10 juin 2013

Madame Sandra Harder  
Directrice générale  
Politique et priorités stratégiques  
Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration  
Tour Sud Jean Edmonds  
18<sup>e</sup> étage, pièce D1889  
365, avenue Laurier ouest  
Ottawa (Ontario) K1A 1L1

Madame,

N/Réf. : TR/2012-37, Décret modifiant le Décret sur les passeports canadiens

À sa réunion du 6 juin 2013, le Comité mixte a examiné la modification mentionnée ci-dessus ainsi que la correspondance pertinente échangée avec le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Vous en trouverez ci-joint copie.

En prenant connaissance de cette correspondance, vous constaterez que ce dernier s'est engagé à obtenir la modification du Décret afin d'y inscrire une limite à la période durant laquelle un refus de service de passeport peut être imposé. Dans la foulée du changement que constitue la mise à la disposition des Canadiens d'un passeport électronique d'une durée de dix ans, le ministère étudiait cette question.

Comme vous le savez, à la suite de l'adoption du TR/2013-56, *Décret transférant au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration et au ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences la responsabilité à l'égard de certains secteurs de l'administration fédérale de Passeport Canada qui font partie du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international*, les secteurs pertinents de Passeport Canada seront transférés au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration à compter du 2 juillet prochain. Le Comité en a déduit qu'il reviendrait donc à ce dernier d'établir la politique relative à la limite de la période de refus de service de passeport.



- 2 -

Comme je l'ai écrit dans ma lettre du 25 mars 2013, les membres du Comité portent un grand intérêt à l'inscription de cette limite dans le Décret et souhaitent suivre de près les travaux sur cette question. Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international espérait être en position d'établir sa politique « dans des délais acceptables ». Les membres souhaitent connaître la position du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration maintenant que la question relève de lui. Ils ont demandé à ce que le dossier leur soit de nouveau transmis l'automne prochain, moment auquel ils pourront, si elle a été arrêtée, prendre connaissance de la politique du ministère.

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

  
Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

P.j.

/mn



Foreign Affairs and  
International Trade Canada  
Ottawa, Canada  
K1A 0G2

Affaires étrangères et  
Commerce international Canada



Le 10 juin 2013

Monsieur Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa, K1A 0A4

RECEIVED/REÇU  
JUN 18 2013  
REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Maître Rousseau,

**Objet : TR/2012-37, Décret modifiant le Décret sur les passeports canadiens**

Je vous remercie de votre récente lettre dans laquelle vous nous demandiez de faire le point sur les changements apportés au Décret sur les passeports canadiens, notamment en ce qui concerne la période de refus de services de passeport.

Passeport Canada poursuit ses consultations au sujet de la révision en profondeur du Décret sur les passeports canadiens, entre autres la période de refus de services de passeport. Le processus de consultation peut prendre plusieurs mois, et aucun échéancier ferme ne peut être établi en ce moment pour les révisions. Nous continuerons d'informer le Comité tout au long du processus.

Veillez agréer, Maître Rousseau, l'expression de mes salutations distinguées.

Robert Fry  
Secrétaire, Secrétariat des services intégrés et  
Directeur général

Citizenship and  
Immigration CanadaCitoyenneté et  
Immigration Canada

51/2012-37

Le 28 août 2013.

RECEIVED/REQU

SEP 05 2013

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

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

Maître Rousseau,

Je vous remercie de votre récente lettre concernant le *Décret transférant au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration et au ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences la responsabilité à l'égard de certains secteurs de l'administration fédérale de Passeport Canada qui font partie du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international*, et qui mentionne votre intérêt croissant à l'égard de la période de refus pour les services de passeport canadien.

Comme le mentionnait mon collègue, Robert Fry (directeur général, Secrétariat ministériel, Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada), dans la lettre qu'il vous a envoyée le 10 juin 2013 (voir ci-joint), les Services de passeport mènent actuellement des consultations, qui se dérouleront pendant plusieurs mois, concernant un examen du décret relatif au Programme de passeport. Parmi les enjeux qui seront abordés au cours des consultations, on compte la période de refus pour les services de passeport.

Je peux vous confirmer que les consultations susmentionnées et l'examen du décret du Programme de passeport se poursuivront et tiendront compte du transfert des services de passeport du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international à Citoyenneté et Immigration Canada. Nous continuerons de tenir le Comité informé tout au long du processus.

Je vous remercie de l'intérêt que vous portez à cette question.

Sandra Harder  
Directrice générale  
Politiques et planification stratégiques  
Citoyenneté et Immigration Canada

## Appendix K

**TRANSLATION / TRADUCTION**

January 16, 2013

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

Dear Mr. Rousseau:

Ref.: SOR/2002-301, Interprovincial Movement of Hazardous Waste Regulations

Thank you for your letter of November 13, 2012 regarding the *Interprovincial Movement of Hazardous Waste Regulations*.

We now anticipate publishing the amendments to the Regulations in Part I of the *Canada Gazette* towards the end of 2013 as part of a review and update of the Regulations on the movement of hazardous waste and recyclable materials. The Committee's concerns will be taken into consideration during this process.

For further information, please feel free to contact either myself at 819-953-6899 or Danielle Rodrigue, Manager, Regulatory Affairs, at 819-956-9460.

Yours sincerely,

John Moffet  
Director General  
Legislative and Regulatory Affairs

cc. Margaret Kenny, Director General, Chemicals Sector  
Amadou John, Legal Counsel, Legal Services



**TRANSLATION / TRADUCTION**

September 23, 2013

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

Dear Mr. Rousseau:

Ref.: SOR/2002-301, Interprovincial Movement of Hazardous Waste Regulations

Thank you for your letter of August 6, 2013 regarding progress on the *Interprovincial Movement of Hazardous Waste Regulations*.

We now anticipate publishing the amendments to the Regulations in Part I of the *Canada Gazette* towards the end of 2014.

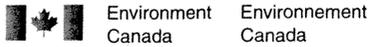
For further information, please feel free to contact either myself at 819-953-6899 or Diana Burnham, Regulatory Affairs Officer, at 819-953-7608.

Yours sincerely,

John Moffet  
Director General  
Legislative and Regulatory Affairs

cc. Virginia Poter, Director General, Chemicals Sector  
Amadou John, Legal Counsel, Legal Services

## Annexe K



Ottawa (Ontario)  
K1A 0H3

JAN 16 2013

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

RECEIVED/REÇU

JAN 28 2013

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Maître,

Objet : DORS/2002-301, *Règlement sur les mouvements interprovinciaux  
des déchets dangereux*

Je vous remercie de votre lettre du 13 novembre 2012 concernant le *Règlement sur les mouvements interprovinciaux des déchets dangereux*.

Nous prévoyons maintenant publier les modifications au Règlement, dans le cadre de l'examen et la mise à jour du cadre réglementaire relatif du mouvement des déchets et des matières recyclables dangereuses, dans la Partie I de la *Gazette du Canada*, vers la fin de 2013. Les préoccupations du Comité seront prises en considération dans le cadre du processus.

Pour de plus amples renseignements, n'hésitez pas à communiquer avec moi au 819-953-6899 ou avec Danielle Rodrigue, gestionnaire des Affaires réglementaires, au 819-956-9460.

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

John Moffet  
Directeur général  
Affaires législatives et réglementaires

c.c. Margaret Kenny, Directrice générale, Direction des secteurs des produits chimiques  
Amadou John, Conseiller juridique, Services juridiques

Canada

www.ec.gc.ca





Environment Environnement  
Canada Canada



Ottawa (Ontario)  
K1A 0H3

SEP 23 2013

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

RECEIVED/REÇU

SEP 27 2013

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Maître,

Objet : DORS/2002-301, *Règlement sur les mouvements interprovinciaux  
des déchets dangereux*

Je vous remercie de votre lettre du 6 août 2013 concernant le progrès accompli sur le *Règlement sur les mouvements interprovinciaux des déchets dangereux*.

Nous prévoyons maintenant publier le Règlement, dans la partie I de la *Gazette du Canada*, vers la fin de 2014.

Pour de plus amples renseignements, n'hésitez pas à communiquer avec moi au (819) 953-6899 ou avec Diana Burnham, Agente des affaires réglementaires, au (819) 953-7608.

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

John Moffet  
Directeur général  
Affaires législatives et réglementaires

c.c. Virginia Poter, Directrice générale, Secteur des produits chimiques  
Amadou John, Conseillère juridique, Services juridiques

Écologiquement Responsable / Paper Eco-Logo



## Appendix L

Health  
CanadaStrategic Policy Branch  
Ottawa, ON K1A 0K9Santé  
CanadaDirection générale de la politique stratégique  
Ottawa, ON K1A 0K9

MAY 30 2012

Your file 11-116902-313  
Our file Notre référencePeter Bernhardt  
General Counsel  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario K1A 0A4RECEIVED/REÇU  
JUN 04 2012  
REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Bernhardt:

**Re: SOR/2005-178, *Cigarette Ignition Propensity Regulations***

We wish to update you on the progress regarding SOR/2005-178, revocation and re-enactment of the *Cigarette Ignition Propensity Regulations* (CIPR) under the *Canada Consumer Product Safety Act* (CCPSA).

It is anticipated that the regulations which will replace the CIPR currently under the *Tobacco Act* (TA) will be pre-published in *Canada Gazette*, Part I in January of 2013. The revocation of the current CIPR under the TA will occur after these new regulations are made and published in *Canada Gazette*, Part II.

We trust that this information is helpful and we will continue to keep you advised as to the progress of this file.

Yours sincerely,

Hélène Quesnel  
Director General  
Legislative and Regulatory Policy Directoratecc: Cathy A. Sabiston, Director General, Controlled Substances and Tobacco  
Directorate

Tina Green, Director General, Consumer Product Safety Directorate

Canada



Health  
Canada

Santé  
Canada



JUL 29 2013

Your file    Votre référence

Our file    Notre référence

13-105882-920

RECEIVED/REÇU

AUG 06 2013

REGULATIONS  
RÈGLEMENTATION

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

Dear Mr. Bernhardt:

**Re:    *SOR/2005-178, Cigarette Ignition Propensity Regulations***

We wish to update you on the progress regarding the repeal of the *Cigarette Ignition Propensity Regulations* made under the *Tobacco Act*, and the making of the proposed new *Cigarette Ignition Propensity (Consumer Products) Regulations* under the *Canada Consumer Product Safety Act*.

We now anticipate that the proposed *Cigarette Ignition Propensity (Consumer Products) Regulations* will be pre-published in the *Canada Gazette, Part I* in Winter 2014. Please note that this regulatory proposal is also highlighted in Health Canada's Forward Regulatory Plan that is published online and provides information on regulatory proposals that the Department expects to bring forward in the near future. As previously indicated, the repeal of the current *Cigarette Ignition Propensity Regulations* would only occur after these new regulations are made. It is worth noting that regulations proposed under the *Tobacco Act*, including those repealing current tobacco regulations, need to be laid before the House of Commons before they can be made.

We trust that this information is helpful and we will continue to keep you advised as to the progress of this file

Yours sincerely,

Brenda Czich  
Acting Director  
Departmental Regulatory Affairs

cc:    Robert Ianaro, Director General, Controlled Substances and Tobacco Directorate  
      Tina Green, Director General, Consumer Product Safety Directorate

Canada

Annexe L

**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 30 mai 2012

Maître Peter Bernhardt  
Avocat général  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Maître,

Objet: DORS/2005-178, Règlement sur le potentiel incendiaire des cigarettes

Nous désirons faire le point sur l'état d'avancement du DORS/2005-178, qui concerne l'abrogation du *Règlement sur le potentiel incendiaire des cigarettes* (RPIC) et sa reprise en application de la *Loi canadienne sur la sécurité des produits de consommation*.

Le règlement qui remplacera le RPIC, qui relève actuellement de la *Loi sur le tabac*, devrait être pré-publié dans la partie I de la *Gazette du Canada* en janvier 2013. La version actuelle du RPIC sera abrogée lorsque le nouveau règlement aura paru dans la partie II de la *Gazette du Canada*.

Nous ne manquerons pas de continuer à vous tenir au courant de l'évolution du dossier.

Espérant que ces renseignements vous seront utiles, je vous prie d'agréer, Maître, mes salutations distinguées.

La directrice générale de la Direction de la politique réglementaire et législative,

[signature]

Hélène Quesnel

c.c. Cathy A. Sabiston, directrice générale  
Direction des substances contrôlées et de la lutte au tabagisme

Tina Green, directrice générale  
Direction de la sécurité des produits de consommation



**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 29 juillet 2013

Maître Peter Bernhardt  
Avocat général  
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Maître,

Objet: DORS/2005-178, Règlement sur le potentiel incendiaire des cigarettes

Nous désirons faire le point sur l'état d'avancement de l'abrogation du *Règlement sur le potentiel incendiaire des cigarettes*, pris en application de la *Loi sur le tabac*, et de l'élaboration du nouveau *Règlement sur le potentiel incendiaire des cigarettes (produit de consommation)*, pris en application de la *Loi canadienne sur la sécurité des produits de consommation*.

Le *Règlement sur le potentiel incendiaire des cigarettes (produit de consommation)* proposé devrait être pré-publié dans la partie I de la *Gazette du Canada* à l'hiver 2014. Sachez toutefois qu'il figure également dans le plan prospectif de la réglementation de Santé Canada, affiché sur Internet, lequel fournit de l'information sur les règlements que le Ministère propose d'adopter prochainement. Comme je l'ai déjà dit, la version actuelle du *Règlement sur le potentiel incendiaire des cigarettes* ne sera abrogée que lorsque la nouvelle réglementation aura été adoptée. Soulignons toutefois que les règlements qu'il est proposé de prendre en application de la *Loi sur le tabac*, y compris ceux destinés à abroger des règlements actuels, doivent être soumis à la Chambre des communes avant d'être adoptés.

Nous ne manquerons pas de continuer à vous tenir au courant de l'évolution du dossier.

Espérant que ces renseignements vous seront utiles, je vous prie d'agréer, Maître, mes salutations distinguées.

La directrice par intérim des affaires réglementaires du ministère,

[signature]

Brenda Czich

c.c. Robert Ianiro, directeur général  
Direction des substances contrôlées et de la lutte au tabagisme  
Tina Green, directrice générale  
Direction de la sécurité des produits de consommation

## Appendix M

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  
TÉL. 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

CO PRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN  
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉE

VICE-PRÉSIDENTS

GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ  
MASSIMO PACETTI, DÉPUTÉ



June 20, 2013

Ms. Brenda Czich  
A/Director, Departmental Regulatory Affairs  
Department of Health, A/L 3005A  
Holland Cross, Tower A, 5<sup>th</sup> Floor  
11 Holland Avenue, Room 523  
OTTAWA (Ontario) K1A 0K9

Dear Ms. Czich:

Our File: SOR/2013-87, Marketing Authorization for Maximum Residue Limits for  
Veterinary Drugs in Foods

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

1. This Marketing Authorization provides for the ambulatory incorporation by reference of the *List of Maximum Residue Limits (MRLs) for Veterinary Drugs in Foods*. As noted in the Regulatory Impact Analysis Statement, the List is “based upon the existing Table III of veterinary drug maximum residue limits of Part B, Division 15 of the *Food and Drug Regulations*,” and “Governor in Council regulations are planned to be republished at a later date in order to repeal the existing ‘Table III’ in Part B, Division 15 of the *Food and Drug Regulations*.”

As a result, both the List and Table III currently have force of law. Yet there are certain discrepancies between them that could give rise to confusion about whether a particular food is exempt from the application of paragraphs 4(1)(a) and (d) of the *Food and Drugs Act* in respect of a particular drug and its metabolites. Of particular note, Table III in the Regulations establishes MRLs for “milk” in respect of various drugs, while the List establishes MRLs for “milk of cattle” for those same veterinary drugs (for example, Ceftiofur). As well, there are multiple references to the “fat” of an

- 2 -



animal in Table III, where the List refers to the “skin and fat” of the same animal for the same drug (for example, Chlortetracycline with respect to swine and Dinitolmide (Zoalene) with respect to chicken and turkeys). It would appear that, so as to avoid any potential conflicts concerning which foods can be exempt from the application of paragraphs 4(1)(a) and (d) of the *Food and Drugs Act*, the substance of the List published by the Department of Health on its website should be made identical to the substance of Table III in the *Food and Drug Regulations* until such time as Table III is repealed.

Further, I note there is a proposal on the Health Canada website to add new entries to the List and revise existing entries, which would increase the number of discrepancies between the List and Table III, unless Table III is repealed before changes are made to the List. Could you advise as to the proposed timelines for amending the *Food and Drug Regulations* in this regard, particularly as compared to the proposed timelines for making these changes to the List? Finally, I note that the RIAS refers to the intended repeal of Table III. Could you please confirm that the intention is to also repeal section B.15.003 of the *Food and Drug Regulations*, since that section would have no legal purpose once Table III is repealed?

2. For the veterinary drug Narasin, the English version of the List establishes a Maximum Residue Limit of 0.5 p.p.m. for “fat of chickens,” while the French version refers to both the skin and fat of chickens (“peau et gras de poulets”). The French and English versions of the List should be made consistent. Since Table III of the *Food and Drug Regulations* refers only to “fat of chickens” / “gras de poulets,” it would appear that it is the French version of the List that should be changed in this regard, at least until the *Food and Drug Regulations* are amended.

I look forward to receiving your comments with respect to the foregoing.

Yours sincerely,

Cynthia Kirkby

/mh



Health  
Canada

Santé  
Canada



SEP 11 2013

Your file / Votre référence  
13-110946-948

Our file / Notre référence

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

RECEIVED/REÇU

SEP 17 2013

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Ms. Kirkby:

**Re: SOR/2013-87, Marketing Authorization for Maximum Residue Limits for Veterinary Drugs in Foods**

Thank you for your letter dated June 28, 2013 regarding the Marketing Authorization for Maximum Residue Limits (MRLs) for Veterinary Drugs in Foods, and your concerns regarding some discrepancies between the List (published through incorporation by reference) and Table III, part B, Division 15 of the Food and Drug Regulations.

1. Repeal of Table III, part B, Division 15 of the Food and Drug Regulations:  
It is the Department's intention to repeal section B.15.003 of the Food and Drug Regulations since Table III in Division 15 of Part B will be repealed. Proposed amendments to the Food and Drug Regulations are anticipated to be republished in the Fall of 2013.

2. Fat in the Regulations vs. Skin and fat in the List:  
In Canada, skin of swine and poultry is considered an edible tissue. As such, skin with adhering fat, in natural proportion, is used for residue testing purposes. The change from "Fat" to "Skin and Fat" has no impact on the MRL but simply better reflect testing practices.

3. Milk in the Regulations vs. Milk of cattle in the List:  
The data used to derive MRL in milk has historically always been based only in the milk of treated cattle. Now that other sources of milk are more commonly available on the Canadian market, we believe it is useful to include this precision. This change has no impact on currently established MRL or testing methodologies.

4. MRL for narasin in fat vs. skin and fat of chickens:  
Thank you once again for identifying the discrepancy between the French and the English version of this document. As stated above, the intention for moving forward is to

Canada



replace the fat of chickens with skin and fat of chickens, and we will correct the English version of the List so that both English and French version will be consistent.

5. Further discrepancy in the List and the Regulations by addition of proposed MRLs:

Any additions made to the List will be done in a manner consistent with the current List, once the Table III (part B, Div 15) is repealed, any potential discrepancies will be resolved.

Health Canada acknowledges the importance of the Committee's work and we appreciate the opportunity to clarify these issues.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "B. Czich".

Brenda Czich  
Acting Director  
Departmental Regulatory Affairs  
Health Canada

cc: Daniel Chaput, Veterinary Drugs Directorate, Health Products and Food Branch

## Annexe M

**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 20 juin 2013

Madame Brenda Czich  
Directrice intérimaire  
Affaires réglementaires du ministère  
Ministère de la Santé, A/L 3005A  
Holland Cross, tour A, 5<sup>e</sup> étage  
11, avenue Holland, pièce 523  
Ottawa (Ontario) K1A 0K9

Madame,

N/Réf. : DORS/2013-87, Autorisation de mise en marché – limites maximales  
de résidus de drogues pour usage vétérinaire dans  
les aliments

---

J'ai examiné le texte réglementaire mentionné en objet avant de le présenter au Comité mixte et j'aimerais obtenir votre opinion sur les points suivants :

1. Cette autorisation de mise en marché permet l'incorporation par renvoi dynamique de la *Liste des limites maximales de résidus (LMR) de drogues pour usage vétérinaire dans les aliments*. Comme il est indiqué dans le résumé de l'étude d'impact de la réglementation, la liste est « fondée sur le tableau III actuel des limites maximales de résidus des drogues vétérinaires de la partie B, titre 15, du *Règlement sur les aliments et drogues* », et le « gouverneur en conseil prendre un règlement en vue d'abroger le "tableau III" actuel de la partie B, titre 15 du *Règlement sur les aliments et drogues* ».

Par conséquent, la liste et le tableau III ont tous deux, à l'heure actuelle, force de loi. On relève toutefois un certain nombre de divergences entre ces deux documents qui pourraient prêter à confusion en ce qui concerne les aliments qui sont exemptés des alinéas 4(1)*a*) et 4(1)*d*) de la *Loi sur les aliments et drogues* relativement aux drogues et à leurs métabolites. On note que le tableau III du Règlement établit les LMR de certaines drogues pour le « lait » tandis que la liste établit, pour ces mêmes drogues à usage vétérinaire (par exemple le Ceftiofur), les LMR pour le « lait de bovins ». En outre, on recense de multiples références au « gras » d'un animal dans le tableau III alors que la liste utilise plutôt le terme « peau et gras » pour les mêmes animaux et les mêmes drogues (par exemple la chlortétracycline pour le porc et la dinitolmide [zoalène] pour le poulet et la dinde).



- 2 -

Il semble que, afin d'éviter tout conflit potentiel concernant les aliments visés par l'exemption des alinéas 4(1)*a*) et 4(1)*d*) de la *Loi sur les aliments et drogues*, le contenu de la liste publiée par le ministère de la Santé sur son site Web devrait être identique à celui du tableau III du *Règlement sur les aliments et drogues* jusqu'à ce que le tableau III soit abrogé.

En outre, je note que Santé Canada propose, sur son site Web, d'ajouter de nouveaux éléments à la liste et de modifier des éléments existants, ce qui ferait augmenter le nombre de divergences entre la liste et le tableau III, à moins que le tableau ne soit abrogé avant que les modifications à la liste ne soient apportées. Pourriez-vous indiquer quelles sont les échéances prévues pour la modification du *Règlement sur les aliments et drogues* à ce chapitre, plus particulièrement par rapport aux échéances proposées pour la modification de la liste? Enfin, je note que le résumé de l'étude d'impact de la réglementation fait référence à l'abrogation prévue du tableau III. Pourriez-vous confirmer que l'abrogation visera également l'article B.15.003 du *Règlement sur les aliments et drogues* puisque cet article n'aura plus aucune utilité sur le plan juridique lorsque le tableau sera abrogé?

2. En ce qui concerne la drogue pour usage vétérinaire Narasin, la version anglaise de la liste établit à 0,5 ppm la limite maximale de résidus pour le « gras de poulet » (« fat of chickens ») alors qu'en français, on indique plutôt « peau et gras de poulet ». Il y aurait lieu d'uniformiser les deux versions. Puisque le tableau III du *Règlement sur les aliments et drogues* utilise seulement les termes « gras de poulet » (« fat of chickens »), il semble que la version française de la liste devrait être modifiée, au moins jusqu'à ce que le *Règlement sur les aliments et drogues* soit modifié.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Madame, mes salutations distinguées.

Cynthia Kirkby

/mh

**TRANSLATION / TRADUCTION**

Le 11 septembre 2013  
N/Réf. : 13-110946-948

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

Madame,

Objet : DORS/2013-87, Autorisation de mise en marché – limites maximales  
de résidus de drogues pour usage vétérinaire dans  
les aliments

---

Je vous remercie pour votre lettre du 28 juin 2013 concernant l'autorisation de mise en marché – limites maximales de résidus (LMR) de drogues pour usage vétérinaire dans les aliments et de m'avoir fait connaître vos préoccupations au sujet de divergences entre la liste (publiée au moyen d'une incorporation par référence) et le tableau III de la partie B, titre 15 du *Règlement sur les aliments et drogues*.

1. Abrogation du tableau III de la partie B, titre 15 du *Règlement sur les aliments et drogue*:

Le ministère a l'intention d'abroger l'article B.15.003 du *Règlement sur les aliments et drogues* étant donné que le tableau III du titre 15 de la partie B sera abrogé. Les modifications proposées au *Règlement sur les aliments et drogues* devraient être prépubliées à l'automne 2013.

2. « Gras » dans le Règlement et « peau et gras » dans la liste:

Au Canada, la peau du cochon et de la volaille est considérée comme un tissu comestible. Par conséquent, on utilise la peau à laquelle adhère du gras, en proportion naturelle, pour effectuer les tests de résidus. Le changement de « gras » à « peau et gras » n'a aucune répercussion sur les LMR; il ne fait que mieux refléter les pratiques liées aux tests.

3. « Lait » dans le Règlement et « lait de bovin » dans la liste:

Les données utilisées pour établir les LMR pour le lait ont toujours été fondées sur le lait de bovins d'élevage. Étant donné que d'autres sources de lait sont désormais



- 2 -

courantes sur le marché, nous estimons qu'il est utile d'ajouter une précision. Cet ajout n'a aucune répercussion sur les LMR actuels ni sur les méthodes utilisées pour effectuer les tests.

4. LMR du narasin dans le gras de poulet et la peau et le gras de poulet:  
Je vous remercie d'avoir relevé une autre divergence entre la version française et la version anglaise du document. Comme mentionné précédemment, notre intention est de changer « gras de poulet » pour « peau et gras de poulet », et nous corrigeons la version anglaise de la liste de manière à ce qu'elle corresponde à la version française.

5. Autres divergences entre la liste et le Règlement par l'ajout de LMR proposées:  
Tout ajout à la liste sera conforme à la liste actuelle. Lorsque le tableau III (partie B, titre 15) sera abrogé, toute divergence potentielle sera éliminée.

Santé Canada reconnaît l'importance du travail du Comité et nous sommes heureux de clarifier les points soulevés.

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

Brenda Czich  
Directrice intérimaire  
Affaires réglementaires du ministère  
Santé Canada

c.c. Daniel Chaput, Direction des médicaments vétérinaires,  
Direction générale des produits de santé et des aliments

## Appendix N



15.

TRANSLATION / TRADUCTION

SOR/2013-79

## REGULATIONS AMENDING THE FERTILIZERS REGULATIONS

Fertilizers Act

P.C. 2013-425

---

August 29, 2013

The amendments to the Regulations include the repeal of section 10 and subsection 11(2), two provisions on which the Joint Committee had commented (see SOR/2003-6, considered by the Committee on May 19, 2005, February 15, 2007, November 18, 2010, February 16, 2012, October 18, 2012, and April 25, 2013). The issue raised pertained to the lack of consistency regarding the regulatory requirements applicable to mixed fertilizers. Subsection 10(1) stipulated that the major plant nutrients present in a fertilizer containing nitrogen, phosphorous or potassium has to be not less than 24%. However, paragraph 10(1)(d) stated that this requirement did not apply if the mixed fertilizer was a product registered under the *Fertilizers Act*. Pursuant to subsection 5(7) of the Regulations, a product must comply with the requirement of the Act and the Regulations in order to be registered. Hence the question: if the total content of major plant nutrients present in a mixed fertilizer containing nitrogen, phosphorous or potassium is not at least 24%, how can this product be registered?

The Canadian Food Inspection Agency argued that the product could be registered if, pursuant with subsection 11(2) of the Regulations, its chemical and physical composition was efficacious for every purpose for which it was sold. The Joint Committee pointed out to the Agency that this justification was valid only if subsection 5(7) of the Regulations stipulated that the product had to meet the requirement of either subsection 10(1) or subsection 11(2). The Agency responded that that was what it sought, and made a commitment to ensure that the necessary changes were implemented to reflect this intention. Instead, the solution retained was to repeal section 10 and subsection 11(2). The objective, as described in the Regulatory Impact Analysis Statement accompanying SOR/2013-79, was to repeal “regulatory requirements concerning efficacy and quality of fertilizer products.” In any event, the result is that the consistency issue raised by the Joint Committee has been resolved.

JR/mh

## Annexe N



DORS/2013-79

## RÈGLEMENT MODIFIANT LE RÈGLEMENT SUR LES ENGRAIS

Loi sur les engrais

C.P. 2013-425

---

Le 29 août 2013

Parmi les modifications apportées au Règlement, il y a l'abrogation de l'article 10 et du paragraphe 11(2), deux dispositions ayant fait l'objet de commentaires de la part du Comité mixte (voir le DORS/2003-6, examiné par le Comité les 19 mai 2005, 15 février 2007, 18 novembre 2010, 16 février et 18 octobre 2012 ainsi que le 25 avril 2013). Le problème soulevé avait trait au manque de cohérence des exigences réglementaires relatives aux engrais mélangés. Le paragraphe 10(1) exigeait que la teneur totale en principes nutritifs principaux d'un tel engrais contenant de l'azote, du phosphore ou du potassium soit d'au moins 24%. Toutefois, l'alinéa 10(1)d) prévoyait que cette exigence ne s'appliquait pas si l'engrais mélangé était un produit enregistré en vertu de la *Loi sur les engrais*. Or, selon le paragraphe 5(7) du Règlement, pour être enregistré, un produit doit satisfaire aux exigences de la Loi et du Règlement. D'où la question : si la teneur totale en principes nutritifs principaux d'un engrais mélangé contenant de l'azote, du phosphore ou du potassium n'est pas d'au moins 24%, comment peut-on obtenir l'enregistrement de ce produit?

L'Agence canadienne d'inspection des aliments a soutenu que ce produit pouvait être enregistré si, conformément au paragraphe 11(2) du Règlement, sa composition chimique et physique le rendait efficace pour toutes les fins alléguées ou pour lesquelles il était vendu. Le Comité a fait valoir à l'Agence que cette justification ne serait valable que si le paragraphe 5(7) du Règlement prévoyait que le produit devait satisfaire soit à l'exigence du paragraphe 10(1), soit à celle du paragraphe 11(2). L'Agence a répondu que c'est ce qu'elle voulait et s'est engagée à obtenir les changements nécessaires pour refléter cette intention. La solution retenue a plutôt été d'abroger l'article 10 et le paragraphe 11(2). Le but, tel que le décrit le résumé de l'étude d'impact de la réglementation accompagnant le DORS/2013-79, est d'abroger « les exigences réglementaires concernant l'efficacité et la qualité des engrais ». Quoi qu'il en soit, cela a pour effet de régler le problème de cohérence soulevé par le Comité.

JR/mh

## Appendix O



16.

**TRANSLATION / TRADUCTION**

SOR/2013-173

**REGULATIONS REPEALING THE ONTARIO GREENHOUSE VEGETABLE APPOINTED SHIPPERS' PROCEDURES (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS****Agricultural Products Marketing Act**

---

October 24, 2013

When reviewing these regulations, the Joint Committee found that the provincial board in question, in this case the Ontario Greenhouse Vegetable Producers' Marketing Board (now the Ontario Greenhouse Vegetable Growers), had assumed powers that could be exercised arbitrarily. The department had informed the Committee that the Board was preparing amendments to correct the situation (see SOR/77-702, considered by the Committee on February 2, 1978, March 19, 1981, November 18, 1982, March 3, 1983, May 3, 1984, and March 21, 2003).

These regulations were made under the *Agricultural Products Marketing Act* regime pursuant to the *Ontario Greenhouse Vegetable Order*. This order, still in force, delegates to a provincial body, the Ontario Greenhouse Vegetable Growers, "all or any powers like" those that it may exercise under the corresponding provincial legislation. Originally, this included the power to regulate the marketing of these products "by order or regulation". Under the Department of Justice's interpretation of the *Statutory Instruments Act*, this meant that, among other things, regulations made by this provincial body pursuant to the Order were registered and published in the *Canada Gazette*, Part II. In 1978, the Regulations were integrated into the *Consolidated Regulations of Canada* (ch. 210). However, the amendments to the Order (SOR/87-499) that deleted "by order or regulation" had the effect that, again under the Department of Justice's interpretation, the *Statutory Instruments Act* no longer required registration and publication of regulations made pursuant to the Order. As a result, in June 2013, the *Ontario Greenhouse Vegetable Appointed Shippers' Procedures (Interprovincial and Export) Regulations* continued to appear in the *Consolidated Index of Statutory Instruments*, no amendments having been reported since its consolidation in 1978. It bears repeating that the Committee has never accepted the Department of Justice's interpretation of the *Statutory Instruments Act* and instead considers this interpretation to be based on any "magic formula", putting form over substance.

- 2 -



While no regulations or amendments have been registered or published since the words “by order or regulation” were deleted from the Order delegating interprovincial and export marketing authorities to this provincial board, the fact remains that in order to exercise these authorities, the board must express its intent in an instrument. Anyone consulting *Consolidated Index of Statutory Instruments* between January 1, 1955, and September 30, 2012, would have concluded that the *Ontario Greenhouse Vegetable Appointed Shippers’ Procedures (Interprovincial and Export) Regulations* had been fully retained by the Ontario Greenhouse Vegetable Growers, which could have meant that the problems identified had not been corrected or merely that the amendments had not registered or published. The provincial body, for its part, does not seem to know what had happened to the Regulations and could not confirm whether they had been repealed. The repeal of the *Ontario Greenhouse Vegetable Appointed Shippers’ Procedures (Interprovincial and Export) Regulations* by SOR/2013-173 addressed this issue. It is interesting to note that the repealing regulations have been registered, even though, according to the Department of Justice, it was not necessary to do so.

JR/mh

## Annexe O



DORS/2013-173

RÈGLEMENT ABROGEANT LE RÈGLEMENT SUR LES PROCÉDURES  
RELATIVES AUX EXPÉDITEURS DÉSIGNÉS DE LÉGUMES DE SERRE  
DE L'ONTARIO (MARCHÉ INTERPROVINCIAL ET COMMERCE  
D'EXPORTATION)

Loi sur la commercialisation des produits agricoles

---

Le 24 octobre 2013

Lorsqu'il a examiné ce Règlement, le Comité mixte a jugé que l'office provincial en cause, ici le Ontario Greenhouse Vegetable Producers' Marketing Board (maintenant le Ontario Greenhouse Vegetable Growers) s'était octroyé des pouvoirs qui pouvaient être exercés de façon arbitraire. Le ministère avait informé le Comité que l'office préparait des modifications destinées à corriger la situation (voir le DORS/77-702, examiné par le Comité les 2 février 1978, 19 mars 1981, 18 novembre 1982, 3 mars 1983, 3 mai 1984 et 21 mars 2013).

Ce Règlement a été adopté sous le régime de la *Loi sur la commercialisation des produits agricoles* en vertu du *Décret relatif aux légumes de serre de l'Ontario*. Ce Décret, toujours en vigueur, délègue à un organisme provincial, l'Ontario Greenhouse Vegetable Growers, «tous pouvoirs semblables» à ceux qu'il peut exercer en vertu de la législation provinciale correspondante. À l'origine, cela incluait le pouvoir de régir la commercialisation de ces produits «par ordonnance ou règlement». Conformément à l'interprétation de la *Loi sur les textes réglementaires* que fait le ministère de la Justice, cela signifiait entre autres que les règlements pris par cet organisme provincial en vertu du Décret étaient enregistrés et publiés dans la partie II de la *Gazette du Canada*. En 1978, le Règlement a été intégré à la *Codification des règlements du Canada* (c. 210). Toutefois, des modifications apportées au Décret (DORS/87-499) pour supprimer les mots «par ordonnance ou règlement» ont eu pour effet que, toujours selon l'interprétation du ministère de la Justice, la *Loi sur les textes réglementaires* n'exigeait plus l'enregistrement et la publication des règlements pris en vertu de ce Décret. Si bien qu'en juin 2013, le *Règlement sur les procédures relatives aux expéditeurs désignés de légumes de serre de l'Ontario (marchés interprovincial et d'exportation)* figurait toujours à l'*Index codifié des textes réglementaires*, mais aucune modification n'était signalée depuis sa codification en 1978. Le Comité, faut-il le rappeler, n'a jamais accepté l'interprétation de la *Loi sur les textes réglementaires* faite par le ministère de la Justice. Il considère que cette interprétation repose sur une « formule magique » et privilégie la forme sur le fond.

- 2 -



Même si aucun règlement ou modification n'a été enregistré et publié depuis la suppression des mots «par ordonnance ou règlement» du Décret dans lequel les pouvoirs en matière de commercialisation interprovinciale et à l'exportation ont été délégués à cet organisme provincial, il n'en demeure pas moins que pour exercer ces pouvoirs, cet organisme doit manifester sa volonté dans un texte. Les personnes qui consultaient l'*Index codifié des textes réglementaires du 1<sup>er</sup> janvier 1955 au 30 juin 2013*, pouvaient conclure que le *Règlement sur les procédures relatives aux expéditeurs désignés de légumes de serre de l'Ontario (marchés interprovincial et d'exportation)* avait été conservé intégralement par l'Ontario Greenhouse Vegetable Growers. Du point de vue du Comité, cela pouvait signifier que les problèmes signalés n'avaient pas été corrigés ou simplement que les modifications effectuées n'avaient pas été enregistrées et publiées. L'organisme provincial, pour sa part, semblait incertain de ce qu'il était advenu du Règlement et ne pouvait confirmer que celui-ci avait été abrogé. L'abrogation du *Règlement sur les procédures relatives aux expéditeurs désignés de légumes de serre de l'Ontario (marchés interprovincial et d'exportation)* par le DORS/2013-173 a réglé la question. Il est intéressant de noter que le Règlement abrogatif a été enregistré même si, du point de vue du ministère de la Justice, il n'y avait pas lieu de le faire.

JR/mh