

Appendix A

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

JOINT CHAIRS

SENATOR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, M.P.

VICE-CHAIRS

MAURIL BÉLANGER, M.P.
GARRY BREITKREUZ, M.P.COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/s LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4
TEL: 995-0751
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

CO PRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉE

VICE-PRÉSIDENTS

MAURIL BÉLANGER, DÉPUTÉ
GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ

May 9, 2014

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

Dear Minister Shea:

Our File: SOR/89-93, Ontario Fisheries Regulations, 1989

Thank you for your letter of February 26, 2014 concerning subsection 4(2) of the *Ontario Fishery Regulations*, 2007. Your letter was considered by the Joint Committee at its meeting of May 1, 2014, at which time members took note of your advice that the amendments to paragraph 40(3)(a) of the *Fisheries Act* made by S.C. 2012, c. 19 were not intended to have the effect of responding to the Committee's objection to subsection 4(2) of the Regulations, and that departmental officials will be asked to consider clarifying this in any future amendments to the Act.

As you know, there have been a number of attempts over the years to resolve the Committee's objection to provisions like subsection 4(2) by amending the *Fisheries Act*, both by a short bill specifically to deal with the matter, and as part of a broader package of reforms. Unfortunately, none of the bills in question received passage. While continuing to assert that subsection 4(2) is lawful, your reply also states that your Department has been directed to explore a possible future amendment to the Act for the purposes of providing greater clarity. In this connection, we wonder whether you are in a position to indicate whether it is anticipated that such an amendment will again be proposed in the foreseeable future.



- 2 -

We thank you for your continuing attention to this issue, and look forward to receiving your reply.

Yours sincerely,

Senator Bob Runciman
Joint Chair

Chris Charlton, M.P.
Joint Chair

c.c. Mr. Mauril Belanger, Vice-chair
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations

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

/mn



JUN 26 2014

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

RECEIVED/REÇU
JUL 14 2014
REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Dear Senator Runciman and Ms. Charlton:

Thank you for your correspondence of May 9, 2014, regarding subsection 4(2) of the *Ontario Fishery Regulations, 2007*.

Modernizing the management of Canada's fisheries continues to be a priority for Fisheries and Oceans Canada.

I am not currently in a position to provide the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations (the Committee) with details concerning future amendments to subsection 4(2) of the *Ontario Fishery Regulations, 2007*. However, I note the Committee's concerns and will take them into consideration. The Committee will be notified should the Department move forward with any amendments.

Thank you for taking the time to write.

Yours sincerely,

Gail Shea, P.C., M.P.

Annexe A

**TRADUCTION / TRANSLATION**

Le 9 mai 2014

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

Madame la Ministre,

N/Réf. : DORS/89-93, Règlement de pêche de l'Ontario de 1989

Nous avons bien reçu votre lettre du 26 février 2014 concernant le paragraphe 4(2) du *Règlement de pêche de l'Ontario de 2007* et nous vous en remercions. Le Comité mixte permanent a examiné votre lettre à sa réunion du 1^{er} mai 2014. Les membres ont alors pris note de votre observation selon laquelle les modifications de l'alinéa 40(3)a) de la *Loi sur les pêches* apportées par le chapitre 19 des L.C. 2012 ne visaient pas à donner suite aux objections du Comité à propos du paragraphe 4(2) du *Règlement* et que les représentants du Ministère seraient plutôt appelés à clarifier cette disposition dans les prochaines modifications qui seront apportées à la *Loi*.

Comme vous le savez, au fil des ans, on a tenté à plusieurs reprises de remédier aux objections du Comité concernant diverses dispositions, comme le paragraphe 4(2), en proposant des modifications à la *Loi sur les pêches*, notamment au moyen d'un court projet de loi visant expressément ces points ou dans le cadre d'une série de réformes. Malheureusement, aucun des projets de loi présentés n'a été adopté. Tout en continuant d'affirmer la légitimité du paragraphe 4(2), vous dites, dans votre lettre, que votre ministère a reçu la consigne de songer à une modification de la *Loi* «pour des raisons de clarté». Savez-vous si cette modification sera présentée dans un proche avenir?



- 2 -

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

Le coprésident,

La coprésidente,

Bob Runciman, sénateur

Chris Charlton, députée

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

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

/mn



TRANSLATION/TRADUCTION

Le 26 juin 2014

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

Madame la Députée,
Monsieur le Sénateur,

Je vous remercie de votre lettre du 9 mai 2014 concernant le paragraphe 4(2) du *Règlement de pêche de l'Ontario de 2007*.

La modernisation du secteur des pêches demeure une priorité pour Pêches et Océans Canada.

Actuellement, je ne suis pas en mesure de fournir au Comité mixte permanent d'examen de la réglementation (le Comité) des détails en ce qui concerne les futures modifications du paragraphe 4(2) du *Règlement de pêche de l'Ontario de 2007*. Cependant, je prends bonne note des préoccupations du Comité, qui sera avisé si le Ministère adopte des modifications.

Merci de vous être donné la peine de m'écrire.

Je vous prie d'agréer, Madame la Députée, Monsieur le Sénateur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Gail Shea, C.P., députée

Appendix B

2.

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

May 28, 2014

NEW INSTRUMENT**FILE:**

SOR/2013-73, Regulations amending the Immigration and Refugee Protection Regulations

ISSUE:

The necessary remaking of section 13.11 of the Regulations has now taken place. The Department's explanation as to whether this section was not applied pending its remaking, however, gives rise to a number of questions.

In addition, while subsection 13.11(1) refers to specified biometric and related personal information that is provided to the Royal Canadian Mounted Police under the Act, there seem to be no provisions of either the Act or the Regulations pursuant to which information would actually be provided to the RCMP. The Department indicates that it is considering this point "with a view to determining appropriate next steps."

SUMMARY:

The enabling authority for section 13.11 is section 150.1 of the *Immigration and Refugee Protection Act*. Subsection 5(2) of the Act requires the Minister of Citizenship and Immigration to cause a copy of each proposed regulation made under certain sections, including section 150.1, to be laid before each House of Parliament. Subsection 5(4) then provides that the Governor in Council may make the regulation at any time after the proposed regulation has been laid before each House.

In this case, however, although a copy of the proposed Regulations was supposedly tabled in both Houses, what was actually tabled was merely the related Regulatory Impact Analysis Statement, without the text of any proposed amendments. The omission of the proposed amendments meant that the requirement set out in subsection 5(2) of the Act was not met. As subsection 5(4) provides that regulations subject to subsection 5(2) may only be made after they have been tabled, the

- 2 -



Governor in Council lacked the authority to make any provisions contained in SOR/2013-73 for which paragraph 150.1 of the Act was relied on as the enabling power. This being the case, section 13.11 of the Regulations was *ultra vires*, and it was necessary to remake it following the tabling of an actual proposed regulation. Tabling of the proposed regulation took place in the Senate on January 30, 2014, and in the House of Commons on January 29, 2014. Section 13.11 was then remade by SOR/2014-83.

Subsection 13.11(1) of the Regulations sets out the purposes for which specified biometric and related personal information “that is provided to the Royal Canadian Mounted Police under the Act” may be used or disclosed to a law enforcement agency in Canada. Paragraph 150.1(1)(d) of the Act also refers to biometric information and any related personal information that is provided to the Royal Canadian Mounted Police under the Act for the enforcement of any law of Canada or a province. It seems, however, that there is no provision of either the Act or the Regulations pursuant to which information would actually be provided to the Royal Canadian Mounted Police.

Finally, there was some discussion of the appropriate enabling authorities that should have been recited in the executive portion of the instrument. This point has been satisfactorily addressed.

ANALYSIS:

The Department agreed that the result of the failure to table the actual text of the amendments in Parliament was that the requirement set out in subsection 5(2) of the Act was not fulfilled for the portion of the amendments for which section 150.1 of the Act constituted the enabling authority, namely section 13.11 of the Regulations. While this section has now been properly made, the Department was asked to confirm that section 13.11 was not applied pending its remaking. Section 13.11 allows biometric and related personal information collected for immigration purposes to be used or disclosed by the Royal Canadian Mounted Police to establish or verify the identity of a person in order to prevent, investigate or prosecute an offence under Canadian federal or provincial law, or to establish or verify the identity of a person whose identity cannot reasonably be otherwise established or verified because of their death or physical or mental condition.

In its May 2, 2014 reply, the Department advises that:

With regards to the application of section 13.11 pending its making, fingerprints collected under the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) were used and disclosed by the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) for law enforcement purposes pursuant to an arrangement between CIC and the RCMP. The making of section 13.11 provides a clear regulatory authority for the secondary use, by the

- 3 -



RCMP, of immigration biometric information that is provided to it under IRPA.

This seems to give rise to a number of questions. What “law enforcement purposes” does the reply refer to other than those set out in section 13.11 of the Regulations? What is the authority for the arrangement between CIC and the RCMP? If there was an arrangement in place that authorized the use and disclosure of fingerprints for broader “law enforcement purposes” before section 13.11 was properly made, what need is there for section 13.11? Does the reference to there now being “clear regulatory authority” imply that the authority for such disclosure was doubtful previously, or is it simply putting into law one aspect of the “arrangement” between CIC and the RCMP?

These questions are in addition to the outstanding question of which provisions the Regulations contemplate in referring to information provided to the RCMP “under the Act”. Although both subsection 13.11(1) of the Regulations and paragraph 150.1(1)(d) of the Act refer to biometric information and related personal information that is provided to the RCMP under the *Immigration and Refugee Protection Act*, there seems to be no provision of either the Act or the Regulations pursuant to which information would actually be provided to the RCMP. The Department initially did not seem to have understood this point, which is simply that if it is to be said that information is provided to anyone “under the Act,” then there must be some other identifiable provision of the Act or its regulations that provides for the provision of the information. No such provision has been identified.

This is not to say that the information may not be provided to the RCMP, but merely that it cannot be said to be provided “under the Act”. If there is nothing in the Act or the Regulations that addresses the provision of this information to the RCMP, the authority to do so must lie elsewhere. This being the case, as a matter of drafting it is incorrect and misleading to refer to information provided to the RCMP “under this Act”, if there is no such information. Simply because the information may be provided “for an immigration purpose”, it does not follow that it is provided “under” the Act. In its May 2 letter, the Department indicates that it is considering the point, “with a view to determining appropriate next steps.”

PB/mh

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

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

JOINT CHAIRS

**SENATOR BOB RUNCIMAN
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

COPRÉSIDENTS

**SÉNATEUR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉ**

VICE-PRÉSIDENTS

**GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ
MASSIMO PACETTI, DÉPUTÉ**



August 20, 2013

Ms. Sandra Harder
Director General
Strategic Policy and Priorities
Department of Citizenship and Immigration
Jean Edmonds South Tower
18th Floor, Room D1889
365 Laurier Avenue West
OTTAWA, Ontario K1A 1L1

Dear Ms. Harder:

Our File : SOR/2013-73, Regulations Amending the Immigration and Refugee
Protection Regulations

I have reviewed the referenced instrument prior to placing it before the Joint Committee, and would value your comments in connection with the following matters.

1. Subsection 5(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act* requires the Minister of Citizenship and Immigration to cause a copy of each proposed regulation made under sections 17, 32, 53, 61, 87.2, 102, 116, 150 and 150.1 of the Act to be laid before each House of Parliament. Subsection 5(4) then provides that the Governor in Council may make the regulation at any time after the proposed regulation has been laid before each House of Parliament.

The executive portion of the instrument registered as SOR/2013-73 cites paragraph 150.1(1)(d) of the Act as an enabling authority, and indeed this provision would constitute the authority for section 13.11 of the Regulations, which deals with the use and disclosure by the Royal Canadian Mounted Police of biometric information and any related personal information that is provided to it under the Act. Regulations made pursuant to paragraph 150.1(1)(d) are subject to the condition precedent established by subsections 5(2) and (4) of the Act, and the executive portion of the instrument duly states that "pursuant to subsection 5(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, the Minister of Citizenship and Immigration has caused a copy of the proposed *Regulations Amending the Immigration and Refugee Protection Regulations*, substantially in the annexed form, to be laid before each House of Parliament".

- 2 -

A copy of the proposed Regulations purported to be tabled on January 28, 2013 in the House of Commons (Sessional Paper 8560-411-790-07) and in the Senate (Sessional Paper 1/41-1456). As can be seen from the attached copies of these documents, however, in both instances it would appear that what was actually tabled was merely the related Regulatory Impact Analysis Statement, without the actual text of any proposed amendments. (Officials of both Houses have confirmed that the attached copies represent the complete document as it was tabled.) The omission of the proposed amendments themselves, of course, would mean that the requirement set out in subsection 5(2) of the Act was not met. As subsection 5(4) provides that regulations subject to subsection 5(2) may only be made after they have been tabled, it would seem that the Governor in Council lacked the authority to make any provisions contained in SOR/2013-73 for which paragraph 150.1(1)(d) of the Act was relied on as the enabling power. This being the case, section 13.11 of the Regulations is *ultra vires*, and it will be necessary to remake it following the tabling of an actual proposed regulation.

2. Subsection 13.11(1) of the Regulations sets out the purposes for which specified biometric and related personal information “that is provided to the Royal Canadian Mounted Police under the Act” may be used or disclosed to a law enforcement agency in Canada. Paragraph 150.1(1)(d) of the Act also refers to biometric information and any related personal information that is provided to the Royal Canadian Mounted Police under the Act for the enforcement of any law of Canada or a province. At the same time, I have been unable to identify any provision of either the Act or the Regulations pursuant to which information would actually be provided to the Royal Canadian Mounted Police, and it would be appreciated if you could identify the provisions to which subsection 13.11(1) of the Regulations and paragraph 150.1(1)(d) of the Act allude.

3. Finally, I note that as subsection 14(4) of the Act would appear to provide the enabling authority for subsection 12.1(2) of the Regulations, the former should also have been recited in the executive portion of the instrument registered as SOR/2013-73.

I look forward to receiving your advice with respect to the foregoing.

Yours sincerely,



Peter Bernhardt
General Counsel

Encl.

/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

MAURIL BÉLANGER, M.P.
GARRY BREITKREUZ, 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

MAURIL BÉLANGER, DÉPUTÉ
GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ



January 7, 2014

Ms. Sandra Harder
Director General
Strategic Policy and Planning
Department of Citizenship and Immigration
Jean Edmonds South Tower
18th Floor, Room D1889
365 Laurier Avenue West
Ottawa (Ontario) K1A 1L1

Dear Ms. Harder:

Our File: SOR/2013-73, Regulations Amending the Immigration and Refugee
Protection Regulations

I refer to my letter of August 20, 2013, to which a reply would be appreciated.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt
General Counsel

/mh

Citizenship and
Immigration CanadaCitoyenneté et
Immigration Canada

February 10, 2014

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

RECEIVED/REÇU

FEB 18 2014

REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Bernhardt,

Re: Your File: SOR/2013-73, *Regulations Amending the Immigration and Refugee Protection Regulations*

Thank you for your letters dated August 20, 2013 and January 7, 2014, regarding amendments to the *Immigration and Refugee Protection Regulations* (IRPR) that were published in Part II of the *Canada Gazette* on May 8, 2013 (SOR/2013-73)

We concur that regulations made pursuant to section 150.1 of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) are required by subsection 5(2) of that Act to be tabled in each House of Parliament before they can be made by the Governor in Council.

Upon receipt of your August 20, 2013 letter, we verified with the Library of Parliament that an incomplete document was tabled in the Houses of Parliament and thus the requirement of subsection 5(2) of IRPA was not fulfilled for the portion of the regulatory amendment that is enabled by section 150.1 of that Act.

Citizenship and Immigration Canada (CIC) has since developed a Miscellaneous Amendment Regulation package to correct this administrative error. This regulatory package is targeted for consideration by the Treasury Board by the end of March, 2014. The tabling of these proposed regulations in both Houses was completed on January 29, 2013.

Regarding your point about a provision in the IRPA or the IRPR with respect to the purpose for which biometric and related personal information is provided to the Royal Canadian Mounted Police (RCMP), it can be found in SOR/2013-73. The information in question is provided to the RCMP for an immigration purpose¹ and constitutes consistent use under paragraph 8(2)(a) of the *Privacy Act*. The IRPA does not

¹ As noted in the Regulatory Impact Analysis Statement regarding the amendments to the *Immigration and Refugee Protection Regulations* (IRPR) that were published in Part II of the *Canada Gazette* on May 8, 2013 (SOR/2013-73):

Under existing authorities in IRPA, CIC and CBSA currently request fingerprints from foreign nationals as part of an examination and these fingerprints are sent to the RCMP for screening and storage. Fingerprints that will be collected from temporary resident applicants under these Regulations will also be sent to the RCMP for screening and storage.

Canada



contain provisions regarding the provision of biometric information and related personal information to the RCMP. Furthermore, following consultations with the Department of Justice, it is CIC's view that regulations governing this provision of information are not necessary.

Finally, regarding your point about the authorities listed in the executive portion of SOR/2013-73, at the time of the making (registered on Apr. 26, 2013) and publication (on May 8, 2013) of this instrument, the provision of the Act that to which you refer that provides the enabling authority for subsection 12.1(2) of the Regulations was, in fact, numbered as subsection 14(3), and was consequently listed as such in the executive portion of SOR/2013-73. The authorities for this instrument were therefore listed correctly. The provision in question (providing the authority for subsection 12.1(2) of the Regulations) was subsequently renumbered as subsection 14(4) by s. 4 of the *Faster Removal of Foreign Criminals Act* (chapter 16 of the Statutes of Canada 2013), which was assented to on June 19, 2013 and came into force on Aug. 30, 2013.

Thank you,

Sandra Harder
Director General
Strategic Policy and Planning Branch
Citizenship and Immigration Canada
Jean Edmonds South Tower
18th Floor, Room D1889
365 Laurier Avenue West
Ottawa, Ontario K1A1L1

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

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



COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

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

CO PRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉE

VICE-PRÉSIDENTS

MAURIL BÉLANGER, DÉPUTÉ
GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ



February 24, 2014

Ms. Sandra Harder
Director General
Strategic Policy and Priorities
Department of Citizenship and Immigration
Jean Edmonds South Tower
18th Floor, Room D1889
365 Laurier Avenue West
OTTAWA, Ontario K1A 1L1

Dear Ms. Harder:

Our File : SOR/2013-73, Regulations Amending the Immigration and Refugee
Protection Regulations

Thank you for your letter of February 10, 2014 concerning the above-mentioned instrument.

The explanation provided in your reply in connection with the relevant enabling authorities for subsection 12.1(2) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations* is appreciated. At the time of the making of the amendments registered as SOR/2012-73 the relevant provision of the *Immigration and Refugee Protection Regulations* was indeed numbered as subsection 14(3), and the comments made in point 3 of my August 20, 2013 letter reflect an oversight on my part. I would simply note in passing that contrary to what is indicated in your letter, it would seem that subsection 14(3) of the Act was renumbered as subsection 14(4) by subsection 313(2) of the *Jobs and Growth Act, 2012* (S.C. 2012, c.31), rather than by the *Faster Removal of Foreign Criminals Act* (S.C. 2013, c.16). The effective date of the amendment would have been April 29, 2013.

Your letter agrees that the result of the failure to table the actual text of the amendments in Parliament is that the requirement set out in subsection 5(2) of the Act was not fulfilled for the portion of the amendments for which section 150.1 of the Act constitutes the enabling authority, namely section 13.11 of the Regulations. It is also indicated that the situation is to be corrected by remaking the amendment in question, and indeed the proposed amendment was tabled in the House of Commons on January 29, 2014 and in the Senate on January 30, 2014. In view of

- 2 -



this, and given that the Governor in Council lacked the authority to make section 13.11 of the Regulations, may the Joint Committee take it that this section is not being applied pending its remaking?

Finally, as concerns subsection 13.11(1) of the Regulations and paragraph 150.1(1)(d) of the Act, your reply seems to be based on taking the comments made in point 2 of my August 20, 2013 letter as suggesting the Regulations should contain provisions governing the provision of biometric information and related personal information to the RCMP. This was not my intent. The point is simply that if it is to be said that information is provided to anyone “under the Act”, then there must be some other identifiable provision of the Act or its regulations that provides for the provision of the information. In the present instance, there would seem to be no such provisions.

This is not to say that the information may not be provided to the RCMP, but merely that it cannot be said to be provided “under the Act”. As your letter observes, there is nothing in the Act or the Regulations that addresses the provision of this information to the RCMP: the authority to do so must lie elsewhere. (Your letter makes reference to paragraph 8(2)(a) of the *Privacy Act*.) This being the case, as a matter of drafting it is incorrect and misleading to refer to information provided to the RCMP “under this Act”, as there is no such information. Simply because the information may be provided “for an immigration purpose”, it does not follow that it is provided “under” the Act.

I recognize that paragraph 150.1(1)(d) of the Act itself uses the wording in question. In light of the absence of any provisions actually dealing with the provision of information to the RCMP, however, this would seem to reflect a flaw in the drafting of paragraph 150.1(1)(d).

I look forward to receiving your further comments with respect to these matters.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt
General Counsel

/mn

Citizenship and
Immigration CanadaCitoyenneté et
Immigration Canada

May 2, 2014

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

RECEIVED/REQU
MAY 13 2014
REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Bernhardt,

Re: Your File: SOR/2013-73, *Regulations Amending the Immigration and Refugee Protection Regulations*

Thank you for your letter of February 24, 2014.

We are pleased to inform you that the Miscellaneous Amendment Regulation to correct the administrative error regarding this file was made. Specifically, section 13.11 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations* was approved by the Governor in Council and registered on April 3, 2014, following this section having been tabled in both Houses of Parliament on January 29, 2014 (tabling in the Senate was reflected in the Senate journals the day after, on January 30, 2014). This regulatory provision is therefore now in force.

With regards to the application of section 13.11 pending its making, fingerprints collected under the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) were used and disclosed by the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) for law enforcement purposes pursuant to an arrangement between CIC and the RCMP. The making of section 13.11 provides a clear regulatory authority for the secondary use, by the RCMP, of immigration biometric information that is provided to it under IRPA.

Thank you for your further comments concerning the wording of section 13.11 of the Regulations and paragraph 150.1(1)(d) of IRPA. CIC is considering the points you have raised with the view to determining appropriate next steps.

Finally, thank you for concurring that the authorities listed in the executive portion of the published SOR/2013-73 were accurately numbered. We acknowledge that subsection 14(3) of IRPA had been renumbered as subsection 14(4) by subsection 313(2) of the *Jobs and Growth Act, 2012* (S.C. 2012, c.31).

Thank you,

Maia Welbourne
Acting Director General
Strategic Policy and Planning Branch

Canada

Annexe B

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

Le 28 mai 2014

NOUVEAU TEXTE RÉGLEMENTAIRE**DOSSIER**

DORS/2013-73, Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés

QUESTION

La reformulation de l'article 13.11 du Règlement est maintenant chose faite. Toutefois, les explications du Ministère quant à savoir si l'article a été appliqué pendant le processus de reformulation soulèvent un certain nombre de questions.

En outre, bien que le paragraphe 13.11(1) fasse référence aux renseignements biométriques désignés et aux renseignements personnels qui y sont associés, qui sont communiqués à la Gendarmerie royale du Canada sous le régime de la Loi, la Loi ou le Règlement ne semble prévoir aucune disposition en vertu de laquelle les renseignements seraient effectivement transmis à la GRC. Le Ministère indique qu'il examine cette question « en vue de déterminer les mesures pertinentes à prendre pour la suite des choses ».

SOMMAIRE

La disposition habilitante de l'article 13.11 est l'article 150.1 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Le paragraphe 5(2) de la Loi exige du ministre qu'il dépose tout projet de règlement pris au titre de certains articles, dont l'article 150.1, devant chaque Chambre du Parlement. Le paragraphe 5(4) prévoit ensuite que le gouverneur en conseil peut prendre le règlement après le dépôt du projet de règlement devant chaque Chambre du Parlement.



- 2 -

Dans le cas présent, toutefois, bien que le projet de règlement ait soi-disant été déposé devant chaque Chambre, ce n'est que le résumé de l'étude d'impact de la réglementation qui a effectivement été déposé, sans le texte de quelque modification proposée. L'omission des modifications proposées signifiait que l'exigence prévue au paragraphe 5(2) de la Loi n'avait pas été respectée. Étant donné que le paragraphe 5(4) prévoit que les règlements assujettis au paragraphe 5(2) ne peuvent être pris qu'après leur dépôt, le gouverneur en conseil n'avait le pouvoir de prendre aucune des dispositions contenues dans le DORS/2013-73, dont l'application était autorisée par l'article 150.1. Par conséquent, l'article 13.11 du Règlement était invalide et il a été nécessaire de le refaire après le dépôt du véritable projet de règlement. Le projet de règlement a été déposé au Sénat le 30 janvier 2014, puis à la Chambre des communes, le 29 janvier 2014. L'article 13.11 a ensuite été reformulé dans le DORS/2014-83.

Le paragraphe 13.11(1) du Règlement précise les fins pour lesquelles les renseignements biométriques désignés et les renseignements personnels qui y sont associés et « qui sont communiqués à la Gendarmerie royale du Canada sous le régime de la Loi » peuvent être utilisés ou divulgués à un organisme canadien chargé du contrôle de l'application de la loi. L'alinéa 150.1(1)*d* de la Loi fait aussi référence aux renseignements biométriques et aux renseignements personnels qui y sont associés qui sont communiqués à la Gendarmerie royale du Canada sous le régime de la présente Loi pour le contrôle d'application des lois fédérales ou provinciales. Il semble toutefois que ni la Loi ni le Règlement ne comportent de disposition en vertu de laquelle les renseignements seraient effectivement communiqués à la Gendarmerie royale du Canada.

Enfin, il a été question des dispositions habilitantes qui auraient dû être énoncées dans le dispositif du texte réglementaire. Cette question a été traitée de manière satisfaisante.

ANALYSE

Le Ministère a convenu que le fait de ne pas avoir déposé devant le Parlement le texte des modifications a eu comme conséquence que l'exigence prévue au paragraphe 5(2) de la Loi n'avait pas été respectée à l'égard des modifications dont l'application était autorisée par l'article 150.1, à savoir l'article 13.11 du Règlement. Bien que cet article ait été établi correctement, on a demandé au Ministère de confirmer que l'article 13.11 n'avait pas été utilisé pendant sa reformulation. Cet article permet que des renseignements biométriques et les renseignements personnels qui y sont associés, recueillis aux fins de l'immigration, soient utilisés ou communiqués par la Gendarmerie royale du Canada afin d'établir ou de vérifier l'identité d'une personne en vue de prévenir la perpétration d'une infraction d'une loi fédérale ou provinciale, d'enquêter sur celle-ci ou d'engager des poursuites pour la sanctionner, ou pour établir ou vérifier l'identité d'une personne lorsque, en raison de

- 3 -



tout état physique ou mental de la personne ou de son décès, elle ne peut être établie ou vérifiée par d'autres moyens qui soient raisonnables.

Dans sa réponse du 2 mai 2014, le Ministère indique :

En ce qui concerne l'application de l'article 13.11, pendant que celui-ci est reformulé, des empreintes digitales recueillies en application de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) ont été utilisées et communiquées par la Gendarmerie royale du Canada (GRC) aux fins de l'exécution de la loi conformément à une entente entre CIC et la GRC. L'article 13.11, dans sa forme provisoire, permet explicitement l'utilisation secondaire, par la GRC, des renseignements biométriques d'immigration qui lui sont communiqués en vertu de la LIPR.

Cette réponse semble soulever un certain nombre de questions. À quelles « fins de l'exécution de la loi » la réponse fait-elle référence, autres que celles établies à l'article 13.11 du Règlement? En vertu de quel pouvoir a été prise l'entente entre CIC et la GRC? S'il existait une entente autorisant l'utilisation et la communication d'empreintes digitales « aux fins de l'exécution de la loi » avant que l'article 13.11 ait été correctement établi, quelle est l'utilité de l'article 13.11? Est-ce que la mention de la « permission explicite » signifie que ce pouvoir de divulgation était équivoque auparavant, ou s'agit-il tout simplement de préciser dans la loi un aspect de « l'entente » entre CIC et la GRC?

Ces questions s'ajoutent à la question suivante, à laquelle on attend toujours une réponse : à quelles dispositions le Règlement renvoie-t-il lorsqu'il s'agit des renseignements communiqués à la GRC « sous le régime de la présente Loi ». Bien que tant le paragraphe 13.11(1) du Règlement que l'alinéa 150.1(1)d) de la Loi fassent référence aux renseignements biométriques et aux renseignements personnels connexes qui sont communiqués à la GRC en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, il semble que ni la Loi ni le Règlement ne comportent de disposition en vertu de laquelle les renseignements seraient effectivement communiqués à la GRC. Au départ, il semble que le Ministère n'ait pas saisi cette question, qui signifie tout simplement que, si l'on dit que des renseignements sont communiqués à quiconque « sous le régime de la présente Loi », une autre disposition identifiable dans la Loi ou son Règlement doit prévoir la communication des renseignements. Aucune disposition semblable n'a été relevée.

Cela signifie non pas que les renseignements ne peuvent être communiqués à la GRC, mais que l'on ne peut affirmer qu'ils sont communiqués « sous le régime de la présente Loi ». Si rien dans la Loi ou le Règlement ne prévoit la communication des renseignements à la GRC, ce pouvoir de communication doit être prévu ailleurs. Par conséquent, du point de vue rédactionnel, il est inexact et trompeur de dire que des renseignements sont communiqués à la GRC « sous le régime de la présente Loi », si de tels renseignements n'existent pas. La communication de renseignements « aux fins



- 4 -

de l'immigration» n'implique pas nécessairement que les renseignements sont communiqués « sous le régime de la présente Loi ». Dans sa lettre du 2 mai, le Ministère indique qu'il examine la question « en vue de déterminer les mesures pertinentes à prendre pour la suite des choses ».

PB/mh



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 20 août 2013

Madame Sandra Harder
Directrice générale
Politiques et priorités stratégiques
Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration
Tour Jean-Edmonds Sud
18^e étage, bureau D1889
365, avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario) K1A 1L1

Madame,

N/Réf.: DORS/2013-73, Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés

J'ai examiné le texte réglementaire susmentionné avant de le soumettre à l'étude du Comité mixte; aussi aimerais-je obtenir vos commentaires sur les questions suivantes.

1. Le paragraphe 5(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* exige du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration qu'il dépose tout projet de règlement pris au titre des articles 17, 32, 53, 61, 87.2, 102, 116, 150 et 150.1 devant chaque Chambre du Parlement. Le paragraphe 5(4) prévoit ensuite que le gouverneur en conseil peut prendre le règlement après le dépôt du projet de règlement devant chaque Chambre du Parlement.

Le dispositif du texte réglementaire enregistré sous DORS/2013-73 désigne l'alinéa 150.1(1)*d* de la Loi comme disposition habilitante; l'alinéa constituerait en effet la disposition habilitante de l'article 13.11 du Règlement, qui traite de l'utilisation et de la divulgation, par la Gendarmerie royale du Canada, des renseignements biométriques et des renseignements personnels connexes qui lui sont communiqués en vertu de la Loi. Les règlements pris en vertu de l'alinéa 150.1(1)*d* sont assujettis à la condition préalable établie par le paragraphe 5(2) et l'article 4 de la Loi, et le dispositif du texte réglementaire indique que « le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, conformément au paragraphe 5(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, a fait déposer le projet de règlement intitulé *Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, conforme en substance au texte ci-après, devant chaque Chambre du Parlement ».



- 2 -

Le projet de règlement a supposément été déposé le 28 janvier 2013 à la Chambre des communes (document parlementaire 8560-411-790-07) et au Sénat (document parlementaire 1/41-1456). Cependant, comme l'indiquent les copies de ces documents en pièces jointes, il semblerait que, dans les deux cas, ce ne soit que le résumé de l'étude d'impact de la réglementation qui ait effectivement été déposé, sans le texte de quelque modification proposée (les fonctionnaires des deux Chambres ont confirmé que les copies ci-jointes constituent l'ensemble du document déposé). L'omission des modifications proposées signifie évidemment que l'exigence prévue au paragraphe 5(2) de la Loi n'a pas été respectée. Étant donné que le paragraphe 5(4) prévoit que les règlements assujettis au paragraphe 5(2) ne peuvent être pris qu'après leur dépôt, il semblerait que le gouverneur en conseil n'avait le pouvoir de prendre aucune des dispositions contenues dans le DORS/2013-73, dont l'application était autorisée par l'alinéa 150.1(1)d) de la Loi. Par conséquent, l'article 13.11 du Règlement est invalide et devra être refait après le dépôt du véritable projet de règlement.

2. Le paragraphe 13.11(1) du Règlement précise les fins pour lesquelles les renseignements biométriques désignés et les renseignements personnels qui y sont associés et « qui sont communiqués à la Gendarmerie royale du Canada sous le régime de la Loi » peuvent être utilisés ou divulgués à un organisme canadien chargé du contrôle de l'application de la loi. L'alinéa 150.1(1)d) de la Loi fait aussi référence aux renseignements biométriques et aux renseignements personnels qui y sont associés qui sont communiqués à la Gendarmerie royale du Canada sous le régime de la présente Loi pour le contrôle d'application des lois fédérales ou provinciales. N'ayant pas été en mesure de déterminer une disposition de la Loi ou du Règlement en vertu de laquelle les renseignements seraient effectivement transmis à la GRC, je vous serais reconnaissant de m'indiquer les dispositions auxquelles le paragraphe 13.11(1) du Règlement et l'alinéa 150.1(1)d) de la Loi se rapportent.

3. Enfin, je note que le paragraphe 14(4) de la Loi semble constituer une disposition habilitante pour le paragraphe 12.1(2) du Règlement, et qu'il aurait dû aussi être indiqué dans le dispositif du texte réglementaire enregistré sous DORS/2013-73.

Dans l'attente de vos commentaires sur les questions précédentes, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal

P.j.

/mn



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 7 janvier 2014

Madame Sandra Harder
Directrice générale
Politiques et priorités stratégiques
Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration
Tour Jean-Edmonds Sud
18^e étage, bureau D1889
365, avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario) K1A 1L1

Madame,

N/Réf.: DORS/2013-73, Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la
protection des réfugiés

La présente donne suite à ma lettre du 20 août 2013, à laquelle je vous saurais
gré de répondre.

Recevez, Madame, mes sincères salutations.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal

/mn



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 10 février 2014

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

Monsieur,

Objet: V/Réf.: DORS/2013-73, Règlement modifiant le Règlement sur
l'immigration et la protection des réfugiés

Je vous remercie de vos lettres datées du 20 août 2013 et du 7 février 2014, au sujet des modifications au *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* (RIPR), qui ont été publiées dans la *Gazette du Canada* le 8 mai 2013 (DORS/2013-73).

Nous convenons que les règlements établis en vertu de l'article 150.1 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) doivent, conformément à l'article 5(2) de la Loi, être déposés devant les deux Chambres du Parlement avant que le gouverneur en conseil puisse les prendre.

Après avoir reçu votre lettre du 20 août 2013, nous avons communiqué avec la Bibliothèque du Parlement, qui nous a confirmé qu'un document incomplet avait été déposé devant les Chambres du Parlement et que, par conséquent, l'exigence du paragraphe 5(2) de la LIPR n'avait pas été respectée en ce qui concerne la partie de la modification réglementaire autorisée par l'article 150.1 de la Loi.

Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) a depuis produit un règlement correctif afin de rectifier cette erreur administrative. Ce règlement correctif doit être examiné par le Conseil du Trésor d'ici la fin du mois de mars 2014. Le projet de règlement a été déposé devant les deux Chambres le 29 janvier 2013.

La disposition de la LIPR ou du RIPR concernant les fins pour lesquelles les renseignements biométriques et les renseignements connexes sont communiqués à la Gendarmerie royale du Canada (GRC) est indiquée dans le DORS/2013-73. Les renseignements en question sont communiqués à la GRC aux fins de l'immigration¹,

¹ Comme on l'indique dans le résumé de l'étude d'impact de la réglementation au sujet des modifications au *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* (RIPR), publié dans la partie II de la *Gazette du Canada* le 8 mai 2013 (DORS/2013-73) :

En vertu des pouvoirs existants que leur confère la LIPR, CIC et l'ASFC demandent actuellement les empreintes digitales des étrangers dans le cadre d'un processus de contrôle et ces empreintes digitales



- 2 -

ce qui constitue un usage compatible aux termes de l'alinéa 8(2)a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. La LIPR ne comporte pas de disposition prévoyant la communication de renseignements biométriques et de renseignements personnels connexes à la GRC. En outre, après avoir consulté le ministère de la Justice, CIC est d'avis qu'un règlement régissant la communication de ces renseignements n'est pas nécessaire.

Enfin, en ce qui concerne votre question au sujet des dispositions habilitantes indiquées dans le DORS/2013-73, au moment de l'établissement (enregistré le 26 avril 2013) et de la publication (enregistré le 8 mai 2013) du texte réglementaire, la disposition habilitante de la loi permettant l'exécution du paragraphe 12.1(2) du Règlement a en fait été appelée 14(3) et a été indiquée comme tel dans le dispositif du DORS/2013-73. Les dispositions habilitantes pour ce texte réglementaire ont donc été indiquées correctement. La disposition habilitante en question (autorisant l'application du paragraphe 12.1(2) du Règlement) a subséquentement été remplacée par le paragraphe 14(4) en vertu de l'article 4 de la *Loi accélérant le renvoi de criminels étrangers* (Lois du Canada 2013, chapitre 16), qui a reçu la sanction royale le 19 juin 2013 et qui est entré en vigueur le 20 août 2013.

Sincères salutations.

Sandra Harder
Directrice générale
Politiques et priorités stratégiques
Ministère de la Citoyenneté et de
l'Immigration
Tour Jean-Edmonds Sud
18^e étage, bureau D1889
365, avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario) K1A 1L1

sont transmises à la GRC aux fins de contrôle et de stockage. Les empreintes digitales qui seront prélevées auprès des demandeurs de résidence temporaire en vertu du présent règlement seront également transmises à la GRC aux fins de contrôle et de stockage.



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 24 février 2014

Madame Sandra Harder
Directrice générale
Politiques et priorités stratégiques
Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration
Tour Jean-Edmonds Sud
18^e étage, bureau D1889
365, avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario) K1A 1L1

Madame,

N/Réf.: DORS/2013-73, Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés

Je vous remercie de votre lettre du 10 février 2014 au sujet du texte réglementaire susmentionné.

Nous vous sommes reconnaissants des précisions fournies dans votre réponse au sujet des dispositions habilitantes pertinentes pour le paragraphe 12.1(2) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Au moment de l'établissement des modifications enregistrées sous DORS/2012-73, la disposition pertinente du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* était en effet inscrite comme étant le paragraphe 14(3), et le commentaire formulé au point 3 de ma lettre du 20 août 2013 comporte une erreur. Je note au passage que, contrairement à ce qu'indique votre lettre, il semblerait que le paragraphe 14(3) de la Loi ait été renommé 14(4) en vertu du paragraphe 313(2) de la *Loi sur l'emploi et la croissance économique, 2012* (L.C. 2012, ch. 31) plutôt que de la *Loi accélérant le renvoi de criminels étrangers* (L.C. 2013, ch. 16). La date d'entrée en vigueur de la modification serait le 29 avril 2013.

Vous reconnaissez dans votre lettre que le fait de ne pas avoir déposé devant le Parlement le texte des modifications a eu comme conséquence que l'exigence prévue au paragraphe 5(2) de la Loi n'avait pas été respectée à l'égard des modifications dont l'application était autorisée par l'article 150.1, à savoir l'article 13.11 du Règlement. Vous indiquez aussi que la situation doit être corrigée en établissant de nouveau la modification en question; en effet, la modification proposée a été déposée à la Chambre des communes le 29 janvier 2014 et au Sénat, le 30 janvier 2014. À la lumière de ces faits, et compte tenu du fait que le gouverneur en conseil n'avait pas le

- 2 -



pouvoir d'établir l'article 13.11 du Règlement, le Comité mixte peut-il présumer que cet article n'est pas appliqué pendant qu'on le reformule?

Enfin, en ce qui concerne le paragraphe 13.11(1) du Règlement et l'alinéa 150.1(1)*d* de la Loi, votre réponse donne à penser que vous croyez que le point 2 de ma lettre du 20 août 2013 indique que le Règlement devrait comporter des dispositions régissant la communication des renseignements biométriques et des renseignements personnels connexes à la GRC. Ce n'était pas mon intention. Mon intervention signifie tout simplement que, si l'on dit que des renseignements sont communiqués à quiconque « sous le régime de la présente Loi », alors une autre disposition identifiable dans la Loi ou son Règlement doit prévoir la communication des renseignements. Dans le cas présent, il ne semble exister aucune disposition de ce genre.

Cela signifie non pas que les renseignements ne peuvent être communiqués à la GRC, mais que l'on ne peut affirmer qu'ils sont communiqués « sous le régime de la présente Loi ». Comme vous le signalez dans votre lettre, rien dans la Loi ou le Règlement ne prévoit la communication de ces renseignements à la GRC : ce pouvoir de communication doit être prévu ailleurs. (Votre lettre fait référence à l'alinéa 8(2)*d* de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.) Par conséquent, du point de vue rédactionnel, il est inexact et trompeur de dire que des renseignements sont communiqués à la GRC « sous le régime de la présente Loi », parce que de tels renseignements n'existent pas. La communication de renseignements « aux fins de l'immigration » n'implique pas nécessairement que les renseignements sont communiqués « sous le régime de la présente Loi ».

Je reconnais que l'alinéa 150.1(1)*d* de la Loi utilise la formulation en question. Compte tenu de l'absence de toute disposition régissant effectivement la communication des renseignements à la GRC, il semble que l'alinéa 150.1(1)*d* présente un défaut de formulation.

Dans l'attente de vos commentaires sur ces questions, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal

/mn



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 2 mai 2014

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

Monsieur,

Objet: V/Réf.: DORS/2013-73, Règlement modifiant le Règlement sur
l'immigration et la protection des réfugiés

Je vous remercie de votre lettre du 24 février 2014.

Nous sommes heureux de vous informer que le règlement correctif rectifiant l'erreur administrative liée à ce dossier a été adopté. Plus précisément, l'article 13.11 du *Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* a été approuvé par le gouverneur en conseil et enregistré le 3 avril 2014, après avoir été déposé devant les deux Chambres du Parlement le 29 janvier 2014 (le dépôt au Sénat a été inscrit aux journaux du Sénat le lendemain, le 30 janvier 2014). Par conséquent, cette disposition réglementaire est maintenant en vigueur.

En ce qui concerne l'application de l'article 13.11 pendant que celui-ci était reformulé, des empreintes digitales recueillies en application de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) ont été utilisées et communiquées par le Gendarmerie royale du Canada (GRC) aux fins de l'exécution de la loi conformément à une entente entre CIC et la GRC. L'article 13.11, dans sa forme provisoire, permet explicitement l'utilisation secondaire, par la GRC, des renseignements biométriques d'immigration qui lui sont communiqués en vertu de la LIPR.

Je vous remercie de vos commentaires au sujet de la formulation de l'article 13.11 du Règlement et de l'alinéa 150.1(1)d) de la LIPR. CIC examine les questions que vous avez soulevées, en vue de déterminer les mesures pertinentes à prendre pour la suite des choses.

Enfin, je vous remercie d'avoir convenu que les dispositions habilitantes énumérées au dispositif du DORS/2013-73 étaient correctement numérotées. Nous



- 2 -

reconnaissons que le paragraphe 14(3) de la LIPR a été renommé 14(4) en vertu du paragraphe 313(2) de la *Loi sur l'emploi et la croissance économique, 2012* (L.C. 2012, ch. 16).

Sincères salutations.

Maia Welbourne
Directrice générale intérimaire
Direction générale des politiques
stratégiques et de la planification

Appendix C

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

JOINT CHAIRS

SENATOR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, M.P.

VICE-CHAIRS

MAURIL BÉLANGER, M.P.
GARRY BREITKREUZ, M.P.COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONa/s LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4
TÉL: 995-0751
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

CO PRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENTS

MAURIL BÉLANGER, DÉPUTÉ
GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ

3.



April 16, 2014

Mr. Jurica Čapkun
Assistant Clerk of the Privy Council
(Orders in Council)
Privy Council Office
Blackburn Building
85 Sparks Street, Room 414
Ottawa, Ontario K1A 0A3

Dear Mr. Čapkun:

Our File: SOR/2013-200, Regulations Amending the Canadian Egg Marketing
Agency Quota Regulations, 1986

I have reviewed the referenced instrument prior to placing it before the Joint Committee, and note that although it indicates that it was registered on November 8, 2013, it was not published in Part II of the *Canada Gazette* until December 4. As you know, subsection 11(1) of the *Statutory Instruments Act* requires that a regulation be published in the *Gazette* within twenty-three days of its registration, and your advice as to why this requirement was apparently not complied with in this instance would be appreciated.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt
General Counsel

/mn



Government of Canada Gouvernement du Canada
Privy Council Office Bureau du Conseil privé
Ottawa, Canada
K1A 0A3



June 4, 2014

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

RECEIVED/REQU

JUN 11 2014

REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Bernhardt:

**Re: SOR/2013-200, Regulations Amending the Canadian Egg Marketing Agency
Quota Regulations, 1986**

I apologize for the delay in responding to your letter of April 16, 2014.

We received the *Regulations Amending the Canadian Egg Marketing Agency Quota Regulations, 1986* on November 8, 2013 and, as we usually do, we registered them and transmitted them to Canada Gazette as soon as possible, i.e., on that same day, November 8. However, in doing so, we did not realize that we would miss the statutory requirement to publish within twenty-three days of registration.

The Canada Gazette-imposed deadline for the November 20th issue (in which these regulations were to be published) would have normally been November 11th but because that date is a statutory holiday, the deadline was advanced to noon on November 8th so the submission sent in the afternoon of November 8 ended up being published in the subsequent issue of December 4, 2013.

We have amended our procedures to ensure that the twenty-three day period is always respected by timing the date of the registration with the publication date, even if it means delaying the registration by a few days.

I trust this explanation answers your question.

Yours very truly,

Jurica Čapkun
Assistant Clerk of the Privy Council

Canada

Annexe C

**TRADUCTION / TRANSLATION**

Le 16 avril 2014

M. Jurica Capkun
Greffier adjoint du Conseil privé (Décrets)
Bureau du Conseil privé
Édifice Blackburn
85, rue Sparks, pièce 414
Ottawa (Ontario) K1A 0A3

Monsieur,

N/Réf. : DORS/2013-200, Règlement modifiant le Règlement de 1986 de
l'Office canadien de commercialisation des œufs
sur le contingentement

J'ai examiné le texte réglementaire susmentionné avant de le soumettre à l'étude du Comité mixte, et je remarque que bien qu'il indique qu'il a été enregistré le 8 novembre 2013, il n'a été publié dans la partie II de la *Gazette du Canada* que le 4 décembre. Comme vous le savez, le paragraphe 11(1) de la *Loi sur les textes réglementaires* prévoit qu'un règlement doit être publié dans la *Gazette* dans les vingt-trois jours suivant son enregistrement. Je vous saurais donc gré de m'expliquer pourquoi cette exigence n'a apparemment pas été respectée dans ce cas précis.

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

Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal

/mn



TRADUCTION / TRANSLATION

Le 4 juin 2014

M. Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat du Canada
Ottawa K1A 0A4

Monsieur,

Objet : DORS/2013-200, Règlement modifiant le Règlement de 1986 de
l'Office canadien de commercialisation des œufs
sur le contingentement

Pour commencer, je vous prie de m'excuser d'avoir mis autant de temps à répondre à votre lettre du 16 avril 2014.

Nous avons reçu le *Règlement modifiant le Règlement de 1986 de l'Office canadien de commercialisation des œufs sur le contingentement* le 8 novembre 2013 et, comme nous le faisons habituellement, nous l'avons enregistré et transmis à la *Gazette du Canada* dans les meilleurs délais, en l'occurrence le même jour, soit le 8 novembre. Toutefois, ce faisant, nous n'avons pas réalisé que nous ne nous conformions pas à l'exigence de la loi de publier dans les vingt-trois jours suivant l'enregistrement.

La date limite imposée par la *Gazette du Canada* pour sa livraison du 20 novembre (dans laquelle devait figurer ce règlement) aurait dû normalement être le 11 novembre, mais comme cette date correspond à une journée fériée, l'échéance a été avancée au 8 novembre à midi. C'est la raison pour laquelle le document, envoyé dans l'après-midi du 8 novembre, n'a pu paraître que dans la livraison suivante de la *Gazette du Canada*, soit le 4 décembre 2013.

Nous avons modifié nos procédures de manière à respecter toujours le délai de vingt-trois jours entre la date de l'enregistrement et celle de la publication, même si cela signifie que l'enregistrement doit être retardé de quelques jours.

J'espère que cette explication répondra à votre question. Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Jurica Capkun
Greffier adjoint du Conseil privé

Appendix D

**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

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



August 9, 2012

Ms. Lucie Desforges
Director, Legislative & Regulatory
Affairs Division
Health Products and Food Branch
Department of Health, A/L 3005A
Holland Cross, Tower A, 5th Floor
11 Holland Avenue,
OTTAWA, Ontario K1A 0K9

Dear Ms. Desforges:

Our File: SOR/2011-280, Regulations Amending the Food and Drug Regulations
(1614 – Food Additives)

I have reviewed the referenced instrument prior to placing it before the Joint Committee, and note that throughout the French version of Division 21 of the *Food and Drug Regulations* the terms “viande” and “chair de poisson” are used, apparently interchangeably, as the equivalent of “meat” in the English version. Presumably, a single term should be adopted consistently in the French version. Moreover, section B.21.004 of the Regulations states that the term “meat” (“chair”) in Division 21 “shall be the clean, dressed flesh of crustaceans, molluscs, other marine invertebrates and marine mammals”. This does not include fish, and the references to “chair de poisson” therefore seem inaccurate.

In addition, “conserve” rather than “salaison” is used elsewhere in the Regulations (with the exception it would seem of items A.1 and E.1 of Part I of Table XI to section B.16.100) as the equivalent of “preserved” in connection with meat, fish and poultry.

- 2 -



Similar comments apply with respect to the French version of the Tables to section B.16.100 of the Regulations, which also contain a number of references to both “viande” and “chair de poisson”, as well as to preserved products, in connection with Division 21.

I look forward to receiving your advice concerning the foregoing.

Yours sincerely,

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

Peter Bernhardt
General Counsel

/mh

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

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



CORRÉE MI-À-TERME PERMANENTE
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION



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

CO PRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉE

VICE-PRÉSIDENTS

MAURIL BÉLANGER, DÉPUTÉ
GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ

January 20, 2014

Ms. Brenda Czich
Acting Director
Departmental Regulatory Affairs
Department of Health
Holland Cross, Tower A, 5th Floor
11 Holland Avenue, Room 523
OTTAWA, Ontario K1A 0K9

Dear Ms. Czich:

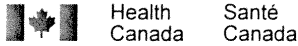
Our File: SOR/2011-280, Regulations Amending the Food and Drug
Regulations (1614 – Food Additives)
Your File: 12-114999-252

I again refer to my letter of August 9, 2012, to which I shall appreciate a reply.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt
General Counsel

/mn



Your file Votre référence

14-101499-396

Our file Notre référence

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

RECEIVED/REQU
APR 16 2014
REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

APR 09 2014

Dear Mr. Bernhardt:

**Re: *SOR/2011-280, Regulations Amending the Food and Drug Regulations
(1614 - Food Additives)***

This is in response to your letter of January 20, 2014, in which you refer to earlier correspondence of August 9, 2012 regarding concerns relating to SOR/2011-280, *Regulations Amending the Food and Drug Regulations (1614 – Food Additives)*. We apologize for the delay in responding.

With respect to the use of both the terms ‘viande’ and ‘chair’ in Division 21 of the French version of the *Food and Drug Regulations*, Health Canada acknowledges that ‘chair’ is the appropriate equivalent of the term ‘meat’ appearing in the English version of the Regulations.

As pointed out by the Committee, the requirements of section B.21.004 of the Regulations apply to crustaceans, molluscs, other marine invertebrates and marine mammals, with the exception of fish. Health Canada advises that the compositional requirements for fish are specified in section B.21.003 of the Regulations. The references to ‘chair de poisson’ in the French version of Division 21 are made when the provisions apply to fish or fish products in accordance with sections B.21.005, B.21.006, B.21.020 and B.21.021 of the Regulations. Therefore, these references are considered accurate. With respect to the term ‘preserved fish’, Health Canada advises that, in accordance with section B.21.021 of the Regulations, the appropriate equivalent in the French version would be ‘poisson de salaison’.

.../2

Canada



-2-

Ordinarily, Health Canada would proceed by way of regulatory amendment to make the use of these terms consistent throughout the Tables to section B.16.100 and Division 21 of the Regulations. However, food additives are now regulated under the Marketing Authorization authority provided under the *Food and Drugs Act*. All permitted food additives and their conditions of use are specified in the *Lists of Permitted Food Additives* that are incorporated by reference into the 15 Marketing Authorizations that mirror the Tables to section B.16.100 of the Regulations. It is the intention of Health Canada to repeal the Tables to section B.16.100 with the publication of a regulatory amendment in Part I of the *Canada Gazette* in the Fall of 2014.

It is noteworthy that Health Canada has committed to modernizing its regulatory framework for food as part of the Health Products and Food Branch's Roadmap for Regulatory Modernization. Further work on food standards is on the horizon and will be undertaken as part of the Health Portfolio modernization agenda, including the Canadian Food Inspection Agency's Food Labelling Modernization initiative currently underway. Until such time as fundamental changes to the regulatory framework for food are made, Health Canada will not be updating the existing provisions within the food standards that are specific to food additives.

With respect to the inconsistencies in terminology noted by the Standing Joint Committee, Health Canada would like to make the use of these terms consistent throughout Division 21 of the Regulations as part of future regulatory projects currently under development. In the meantime, Health Canada will retain the terminology in the *Lists of Permitted Food Additives* to match the language in the related provisions of the food standards.

Thank you for bringing these issues to our attention. Health Canada acknowledges the importance of the Standing Joint Committee's work and we appreciate its patience as we address these concerns.

Yours sincerely,

Brenda Czich
Acting Director
Departmental Regulatory Affairs
Health Canada

cc: Jennifer-Anne McNeill, Food Directorate, Health Products and Food Branch
David K. Lee, Office of Legislative and Regulatory Modernization,
Health Products and Food Branch

Annexe D

TRANSLATION / TRADUCTION

Le 9 août 2012

Madame Lucie Desforges
Directrice, Division des affaires législatives et réglementaires
Direction générale des produits de santé et des aliments
Santé Canada, A/L 3005A
Holland Cross, Tour A, 5^e étage
11, avenue Holland
Ottawa (Ontario) K1A 0K9

Madame,

N/Réf.: DORS/2011-280, Règlement modifiant le Règlement sur les aliments et drogues (1614 – additifs alimentaires)

J'ai examiné l'instrument cité en rubrique avant de le présenter au Comité mixte et j'ai constaté que partout dans la version française du titre 21 du *Règlement sur les aliments et drogues*, le terme « viande » et l'expression « chair de poisson » semblent utilisés de façon interchangeable comme l'équivalent du terme « *meat* » dans la version anglaise. Un seul terme ou une seule expression devrait sans doute être employé de façon uniforme dans la version française. De plus, l'article B.21.004 du Règlement précise que, dans le titre 21, le terme « *meat* » (« chair ») « doit être la chair propre et habillée des crustacés, des mollusques, des autres invertébrés marins ou des mammifères marins ». Cette définition n'englobe pas le poisson, et l'expression « chair de poisson » semble donc inexacte.

De plus, le terme « conserve » plutôt que « salaison » est utilisé dans le Règlement comme l'équivalent du terme « *preserved* » quand il s'agit de chair, de poisson et de volaille, sauf semble-t-il aux articles A.1 et E.1 de la Partie I du Tableau XI dans l'article B.16.100.

Des observations semblables visent la version française des tableaux de l'article B.16.100 du Règlement qui mentionnent à plusieurs reprises « viande » et « chair de poisson », de même que des produits de salaison, en ce qui concerne le titre 21.

Dans l'attente de vos commentaires sur ce qui précède, je vous prie d'agréer, Madame, mes salutations les meilleures.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal

/mh



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 20 janvier 2014

Madame Brenda Czich
Directrice par intérim
Affaires réglementaires du ministère
Santé Canada
Holland Cross, Tour A, 5^e étage
11, avenue Holland, bureau 523
Ottawa (Ontario) K1A 0K9

Madame,

N/Réf.: DORS/2011-280, Règlement modifiant le Règlement sur les aliments et
drogues (1614 – additifs alimentaires)
V/Réf.: 12-114999-252

Je me reporte à nouveau à ma lettre du 9 août 2012 à laquelle j'aimerais bien
obtenir une réponse.

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

Peter Bernhardt
Le conseiller juridique principal,

/mn



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 9 avril 2014

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

Monsieur,

Objet: DORS/2011-280, Règlement modifiant le Règlement sur les aliments et drogues (1614 – additifs alimentaires)

J'ai bien reçu votre lettre du 20 janvier 2014 dans laquelle vous vous reportez à une précédente correspondance datée du 9 août 2012 et portant sur des préoccupations relatives au DORS/2011-280, Règlement modifiant le *Règlement sur les aliments et drogues* (1614 – additifs alimentaires). Veuillez m'excuser d'avoir tardé à y répondre.

En ce qui concerne l'utilisation des deux termes « viande » et « chair » dans le titre 21 de la version française du *Règlement sur les aliments et drogues*, Santé Canada reconnaît que « chair » est l'équivalent approprié du terme « meat » contenu dans la version anglaise du Règlement.

Comme l'a mentionné le Comité, l'article B.21.004 du Règlement s'applique aux crustacés, aux mollusques, aux autres invertébrés marins et aux mammifères marins, mais non pas aux poissons. Santé Canada signale que les exigences relatives à la composition du poisson sont précisées à l'article B.21.003 du Règlement. L'expression « chair de poisson » est utilisée dans la version française du titre 21 lorsque les dispositions s'appliquent au poisson ou aux produits de poisson conformément aux articles B.21.005, B.21.006, B.21.020 et B.21.021 du Règlement. Cette expression est donc considérée comme étant exacte. En ce qui a trait à l'expression « *preserved fish* », Santé Canada est d'avis que, conformément à l'article B.21.021 du Règlement, l'équivalent français approprié serait « poisson de salaison ».

Généralement, Santé Canada procéderait par voie de modification réglementaire pour assurer l'uniformité de ces termes et expressions dans les tableaux de l'article B.16.100 et le titre 21 du Règlement. Toutefois, les additifs alimentaires



- 2 -

sont à présent assujettis aux autorisations de mise en marché prévues par la *Loi sur les aliments et drogues*. Tous les additifs alimentaires autorisés et les conditions d'utilisation s'y rattachant figurent sur les Listes des additifs alimentaires autorisés qui sont intégrées par renvoi aux 15 autorisations de mise en marché correspondant aux tableaux de l'article B.16.100 du Règlement. Santé Canada a l'intention d'abroger les tableaux de l'article B.16.100 par la publication d'une modification réglementaire dans la Partie I de la *Gazette du Canada* à l'automne 2014.

Il est important de mentionner que Santé Canada s'est engagé à moderniser son cadre de réglementation des aliments au moyen de la Feuille de route de la réglementation pour les produits de santé et les aliments. D'autres travaux relatifs aux normes sur les aliments sont prévus et seront entrepris dans le cadre du programme de modernisation du portefeuille de la Santé, lequel comprend l'initiative en cours sur la modernisation de l'étiquetage des aliments. D'ici à ce que des changements fondamentaux soient apportés au cadre de réglementation des aliments, Santé Canada n'actualisera pas les dispositions actuelles des normes sur les aliments visant les additifs alimentaires.

En ce qui concerne les incohérences terminologiques relevées par le Comité mixte permanent, Santé Canada voudrait assurer l'uniformité des termes de l'ensemble du titre 21 du Règlement dans le cadre de projets de réglementation en cours d'élaboration. Entretemps, le ministère conservera la terminologie employée dans les Listes des additifs alimentaires autorisés afin qu'elle corresponde à celle utilisée dans les dispositions connexes des normes sur les aliments.

Je vous remercie d'avoir porté ces questions à notre attention. Santé Canada reconnaît l'importance du travail du Comité mixte permanent et le remercie de sa patience pendant que nous donnons suite à ses préoccupations.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations les meilleures.

Brenda Czich
Directrice par intérim
Affaires réglementaires du ministère
Santé Canada,

c.c. Jennifer-Anne McNeill, Direction des aliments
Direction générale des produits de santé et des aliments
David K. Lee, Bureau de la modernisation des lois et des règlements,
Direction générale des produits de santé et des aliments

Appendix E

5.

Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations

June 5, 2014

UNSATISFACTORY**FILE:**

SOR/2013-49, Regulations Amending the Onshore Pipeline Regulations, 1999

ISSUE:

The National Energy Board has responded on 12 of the 13 points raised in connection with these Regulations. The Response is unsatisfactory with regard to 9 of these.

SUMMARY:

Amendments have been promised to address the drafting matters discussed in points 9, 10 and 12 in the correspondence.

With respect to point 1, the Board has provided information concerning the accessibility of a standard incorporated by reference in the Regulations.

In connection with point 13, the Board advises that it is continuing to work with the Department of Justice to address these matters and anticipates providing an answer in the fall of 2014.

Aside from an undertaking to address the English-French discrepancy noted as part of point 6, the responses provided on the other 9 points would seem to be unsatisfactory.

BACKGROUND:

These Regulations clarify and consolidate management system requirements for companies regulated by the National Energy Board. Pursuant to the Regulations, a company must have a management system that sets out the policies, processes and procedures for the planning and execution of the business of the organization in a

- 2 -



manner that provides for the protection of people, property and the environment. The management system applies to safety, pipeline integrity, security, emergency management and environmental protection.

ANALYSIS:

1. Section 1, definition of “CSA Z246.1”

The National Energy Board has confirmed that in fact there is a French version of this Standard.

In connection with the accessibility of the Standard, the Board notes that paper copies can be consulted at the Board’s library in Calgary or through inter-library loan. Otherwise the Standard may be purchased from the Canadian Standards Association at a cost of \$345.00. This apparently is considered to provide a sufficient level of accessibility.

The Board also indicates that a tool to assist companies in evaluating their compliance with the Standard are available on the Board’s website, although obviously this is not the same as making the Standard itself available.

2. Section 6

Subsection 4(1) of the Regulations lists specific standards with which a pipeline company must comply. Subsection 4(2) provides that the pipeline must be designed, constructed, operated or abandoned in accordance with the design, specifications, programs, manuals, procedures, measures and plans developed and implemented by the company in accordance with the Regulations.

Section 6 of the Regulations then reads as follows:

6. When a company designs, constructs, operates or abandons a pipeline, it shall do so in a manner that ensures

- (a) the safety and security of the public and the company’s employees;
- (b) the safety and security of the pipeline; and
- (c) the protection of property and the environment.

It was asked what section 6 would require a company to do in addition to complying with subsections 4(1) and (2) and the Regulations generally. How could a company be in contravention of section 6 while complying with all other provisions of the Regulations, the documents developed under the Regulations and the specified standards?



The Board's reply states that section 4 relates to specific technical standards and specifications that must be complied with, whereas section 6 sets out the outcomes that a company must achieve in designing, constructing, operating or abandoning a pipeline. A company could meet the technical requirements set out in the specified standards while still contravening section 6.

Compliance with the specified standards, however, is not the only requirement found in section 4. Section 4 also requires a company to ensure that the pipeline is designed, constructed, operated or abandoned in accordance with the applicable provisions of the Regulations and the design, specifications, programs, manuals, procedures, measures and plans developed and implemented by the company in accordance with the Regulations. It is difficult to imagine how a company that complied with all of these requirements as well as all other provisions of the Regulations could still be found to be in contravention of section 6.

The Board suggests by way of example that a company could meet the technical requirements regarding hazard identification but still contravene section 6 by not effectively managing hazards. Sections 6.1 to 6.5 of the Regulations, however, require companies to establish, maintain and implement a management system, including hazard management, and set out in detail what such a system must include. It seems clear that should a company fail to effectively manage hazards it will have failed to implement its management system, thus contravening section 6.1. It will also have failed to operate the pipeline in accordance with the system as required by subsection 4(2). This being the case, it remains unclear just what a pipeline company must do in order to comply with section 6 that it is not already required to do under the Regulations in any event.

3. Section 6.1

This provision requires a company to establish a management system, but does not give a time within which this must be done.

The Board has stated that companies were expected to have management systems in place before section 6.1 came into force. To that end, companies were given advance notice, and the Board worked with companies to develop their management systems. This is not entirely accurate in law of course, as section 6.1 is not retroactive, and thus the time at which companies could be expected to have management systems in place would have been upon the coming into force of section 6.1, not before.

There are two more significant problems with the Board's explanation. First, it is not what section 6.1 provides. Section 6.1 does not mandate that a company have a management system as of the coming into force of that section; rather, it requires that as of that time a company must establish a plan. There is no requirement to establish a management system prior to the coming into force of section 6.1, and obviously such

- 4 -



a system cannot be established instantaneously. Logically then, some period of time will be necessary for a company to comply with section 6.1. Yet the Regulations are silent in this regard.

Second, even accepting the Board's explanation that steps were taken to ensure that companies had management systems in place prior to the coming into force of section 6.1, there remains the question of how and when pipeline companies that may come into existence after the coming into force of section 6.1 are to be dealt with. Based on the Board's explanation, such companies are expected to have met the section 6.1 requirement immediately upon their becoming pipeline companies.

Section 6.1 may be contrasted section 23 of the Regulations, which states that "Before putting a pipeline into service, a company shall develop a program in respect of pressure tests to be conducted for pipe and components used in its pipeline and shall submit it to the Board when required to do so." (emphasis added) The point at which a company must have developed its program if it is not to contravene section 23 is clearly indicated. If what is intended is that before designing, constructing, operating or abandoning a pipeline a company must have a management system in place that meets the requirements of section 6.1, then this is what section 6.1 should provide.

Similar issues arise in connection with a number of other provisions of the Regulations.

4. Subsection 6.1(a)

In part, this provision requires that a company establish, implement and maintain "a management system that is systematic".

The Board suggests that this requirement is needed because, while a company may have a documented management system, it may not be implemented in a systematic manner. "For example, an audit of a company's management system may reveal that its documented management system has not been applied consistently to all of its programs at all of the locations where its pipeline-related activities occur."

However, subsection 6.1(a) does not require that a management system be implemented in a systematic manner; it requires that the system itself be systematic. Moreover, as a matter of simple logic the defining characteristic of a system is that it is systematic. Something that is not systematic cannot be a system.

5. Subsection 6.2(1)

Under the terms of this provision, a company must appoint an officer as accountable officer to ensure "on its behalf" that the management system and the programs referred to in section 55 are established, implemented and maintained in accordance with the relevant sections of the Regulations. Since it would seem to go



without saying that the accountable officer will be acting for the company in carrying out his or her duties, an explanation was sought as to the intended significance of the words “on its behalf” in subsection 6.2(1). It was also pointed out that under the *National Energy Board Act* officers of a corporation who directed, authorized, assented to, acquiesced in or participated in the commission of an offence under the Act are parties to the offence in addition to the corporation itself, and that subsection 6.2(1) could not be read as altering this.

The reply from the Board explains that “on its behalf” in subsection 6.2(1) of the Regulations merely “reflects the practical reality that people are required to carry out activities on behalf of a regulated company.” In other words, the phrase has no effect whatsoever and is mere verbiage. To avoid any implication to the contrary, the phrase should be deleted.

6. Paragraph 6.3(1)(a)

Under this provision, a company must establish documented policies and goals for meeting its obligations under section 6, including “a policy for the internal reporting of hazards, potential hazards, incidents and near-misses that includes the conditions under which a person who makes a report will be granted immunity from disciplinary action”.

The company will therefore decide when a person who reports a hazard, potential hazard, incident or near-miss will and will not be subject to disciplinary action. Why should a person who reports such things ever be subject to disciplinary action? This aside, should the rights and immunities that employees have in such circumstances be determined by a company policy? By way of contrast, it was noted that in connection with occupational health and safety, the *Canada Labour Code* directly sets out the rights and immunity of employees and the limits on employee immunity.

The Board appears to have misunderstood the reference to the *Canada Labour Code*, apparently interpreting it as suggesting the Code overlaps with paragraph 6.3(1)(a) of the Regulations, rather than illustrating a more desirable approach to dealing with employee liability for reporting hazardous situations. The point is that that the rights and immunities that employees have in such circumstances should be defined in the legislation, rather than being left to be determined by a company policy.

A discrepancy between the French and English versions of this provision was also noted. The French version states that the policy shall include the conditions under which a person may be granted immunity, while the English version states that the policy shall include the conditions under which the person will be granted immunity. The Board agrees to amend paragraph 6.3(1)(a) to remove the discrepancy.

- 6 -



7. Paragraphs 6.5(1)(e) and (f)

Paragraphs 6.5(1)(c) to (f) provide that as part of its management system and the programs referred to in section 55 of the Regulations, a company must

(c) establish and implement a process for identifying and analyzing all hazards and potential hazards;

(d) establish and maintain an inventory of the identified hazards and potential hazards;

(e) establish and implement a process for evaluating and managing the risks associated with the identified hazards, including the risks related to normal and abnormal operating conditions;

(f) establish and implement a process for developing and implementing controls to prevent, manage and mitigate the identified hazards and the risks and for communicating those controls to anyone who is exposed to the risks.

It was suggested that based on the wording used in paragraphs 6.5(1)(c) and (d), paragraphs 6.5(1)(e) and (f) should refer to “the risks associated with the identified hazards and potential hazards” and “mitigate the identified hazards and potential hazards”, respectively.

The Board argues that the word “potential” does not need to be added in paragraphs 6.5(1)(e) and (f):

Paragraph 6.5(1)(d) requires the current and potential hazards identified in paragraph 6.5(1)(c) to be compiled into a consolidated list of hazards. Paragraphs 6.5(1)(e) and (f) then apply to this consolidated list of hazards created pursuant to paragraphs 6.5(1)(c) and (d). As a result, the consideration of potential hazards has already been captured in paragraphs 6.5(1)(c) and (d) and, therefore, will inherently be considered when addressing paragraphs 6.5(1)(e) and (f).

This is simply incorrect. Paragraphs 6.5(1)(e) and (f) do not apply to all the hazards and potential hazards identified and consolidated under paragraphs 6.5(1)(c) and (d). They are expressly stated to apply to the identified hazards. How this can be read as including identified potential hazards when paragraphs 6.5(1)(c) and (d) clearly distinguish between hazards and potential hazards is a mystery.

The Board suggests that where a potential hazard has been identified and inventoried under paragraphs 6.5(1)(c) and (d) but it has been determined that the likelihood of that risk occurring is zero, there would be no need to evaluate the risk under paragraph 6.5(1)(e), but the identified risk and hazard can remain on the list

- 7 -



generated pursuant to paragraph 6.5(1)(d) for future review. How can something be considered a potential hazard if there is no chance whatsoever of it occurring? Moreover, if there is a greater than zero chance of a hazard occurring but the hazard has yet to occur, should this potential risk not be subject to paragraphs 6.5(1)(e) and (f)? The Board appears to be equating a “potential risk” to risk that is purely theoretical and has no possibility of actually occurring. Would such so-called “risks” be required to be identified and inventoried in the first place? It seems that subsection 6(1) in its entirety is in need of review.

8. Paragraphs 6.5(l)(j), (k) and (q)

Section 6 of the Regulations requires a company to design, construct, operate or abandon a pipeline in a manner that ensures “the safety and security” of the public, the company’s employees and the pipeline. In view of this, it was suggested that the requirements in paragraphs 6.5(l)(j), (k) and (q) that the company’s management system and programs referred to in section 55 of the Regulations establish and implement certain processes to ensure employees and other persons working with or on behalf of the company are able to perform their duties in a manner that is safe, and ensures “the security of the pipeline” should refer to “the safety and security of the pipeline”.

The Board’s reply asserts that in paragraphs 6.5(1)(j), (k) and (q) the words “in a manner that is safe” would include all aspects of safety, including the safety of the pipeline. If this were case, however, there would be no need to refer to “the safety of the pipeline” in section 6. Either this reference is redundant and should be deleted from section 6, or paragraphs 6.5(l)(j), (k) and (q) should be amended to include a reference to the the security of the pipeline.

9. Paragraph 6.5(l)(v), French version

The Board has agreed to amend the French version of this provision to render its wording consistent with other provisions in the Regulations.

10. Section 6.5(l)(x)

The Board has agreed to amend the English version of this provision to add a missing word and to clarify the French version.

11. Paragraph 6.6(1)(a)

Paragraph 6.5(1)(v) of the Regulations requires that a company establish and implement a process for monitoring, measuring and documenting “the company’s performance” in meeting the obligations set out in section 6. Paragraph 6.6(1)(a) requires that the company complete an annual report that describes “the performance of the company’s management system” in meeting these obligations. In the interest of

- 8 -



consistency, it was suggested that paragraph 6.6(1)(a) should also refer to a report that describes “the company’s performance”.

The Board has evidently failed to grasp the point. Its reply states that it understands the concern to be that the annual report required by paragraph 6.6(1)(a) is unduly narrow since it will focus on the company’s management system as opposed to the company as a whole. In fact, the issue is simply one of drafting inconsistency.

12. Section 47

The Board has agreed to amend the French version of this provision to remove an inconsistency between the two versions.

13. A number of provisions have been identified, the effect of which is to make it an offence to contravene the terms of documents prepared by the pipeline company itself. Under the Act, it is only an offence to contravene a provision of the Act or the Regulations, and there is no authority to make regulations creating offences, whether directly or indirectly.

In addition, certain possible inconsistencies in the terminology used in the provisions in question were identified.

In its May 26, 2014 letter, the Board advises that it is continuing to work with the Department of Justice to address these matters and anticipates providing an answer in the fall of 2014.

PB/mh



TRANSLATION / TRADUCTION

SOR/2013-49

REGULATIONS AMENDING THE ONSHORE PIPELINE REGULATIONS,
1999

National Energy Board Act

P.C. 2013-308

July 25, 2013

1. The previous version of section 6 of the Regulations was commented on by the Committee. At that time, the provision provided that “[a] company shall develop and apply a program to monitor changes in respect of designs, specifications, standards or procedures.” The Committee sought clarification as to why such an obligation was imposed. In its response, the National Energy Board indicated that it intended to amend section 6 to incorporate provisions pertaining to the management of change and, to that end, identified ISO 900 (see SOR/2007-50, examined by the Committee on February 14, 2008; March 3, 2011; and December 15, 2011).

When SOR/2013-49 was adopted, the text of the provision was replaced, but not in accordance with the Board’s instructions. Section 6 now reads as follows:

6. When a company designs, constructs, operates or abandons a pipeline, it shall do so in a manner that ensures

- (a) the safety and security of the public and the company’s employees;
- (b) the safety and security of the pipeline; and
- (c) the protection of property and the environment.

This new section 6 was discussed in correspondence regarding SOR/2013-49, to determine what a company must do to comply.

2. In addition to the point raised with respect to section 6, the correspondence regarding SOR/2013-49 also raised several new issues.

JR/mn



TRANSLATION / TRADUCTION

July 25, 2013

Sheri Young
Secretary of the Board
National Energy Board
444 Seventh Avenue Southwest
Calgary, Alberta T2P 0X8

Dear Ms. Young:

Our Ref: SOR/2013-49, Regulations Amending the Onshore Pipeline
Regulations, 1999

I have examined the above-mentioned amendment before its consideration by the Joint Committee and note the following.

1. Section 1, definition of “CSA Z246.1”

I have two comments regarding this definition. First, I consulted the CSA Group website and found that, contrary to what is suggested in the definition, the standard is not available in French. Can the National Energy Board explain why the Regulations contain a French title for a standard available only in English?

Second, this definition incorporates by reference CSA Z246.1, which is available only in English and costs \$345. If Bill S-12 were adopted by Parliament, what would become section 18.3(1) of the *Statutory Instruments Act* would require “[t]he regulation-making authority [to] ensure that a document [...] that is incorporated by reference is accessible.” This requirement would apply to the document discussed herein, even though the Regulations were adopted prior to the coming into force of section 18.3(1). The Board may have, when the definition was adopted, taken steps to ensure that the standard is accessible, even though it was not required to do so pursuant to a statutory provision. If this is the case, I would appreciate your telling me what measures were taken. If not, if the Board believes steps will have to be taken to comply with section 18.3(1) of the *Statutory Instruments Act* if it becomes law, what will these steps be?

- 2 -



2. Section 6

Subsections 4(1) and (2) of the Regulations list the documents with which companies must comply during their activities. These subsections read as follows:

4. (1) When a company designs, constructs, operates or abandons a pipeline, or contracts for the provision of those services, the company shall ensure that the pipeline is designed, constructed, operated or abandoned in accordance with the applicable provisions of

- (a) these Regulations;
- (b) CSA Z276, if the pipeline transports liquefied natural gas;
- (c) CSA Z341 for underground storage of hydrocarbons;
- (d) CSA Z662, if the pipeline transports liquid or gaseous hydrocarbons; and
- (e) CSA Z246.1 for all pipelines.

(2) Without limiting the generality of section (1), the company shall ensure that the pipeline is designed, constructed, operated or abandoned in accordance with the design, specifications, programs, manuals, procedures, measures and plans developed and implemented by the company in accordance with these Regulations.

Section 6 of the Regulations, for its part, stipulates:

6. When a company designs, constructs, operates or abandons a pipeline, it shall do so in a manner that ensures

- (a) the safety and security of the public and the company's employees;
- (b) the safety and security of the pipeline; and
- (c) the protection of property and the environment.

Besides complying with subsections 4(1) and (2), what else is a company required to do to comply with section 6? Could you give an example of how a company that is in compliance with all other provisions of the Regulations, standards incorporated by reference, etc., might nonetheless be violating section 6 of the Regulations?

3. Section 6.1

The Regulations stipulate that companies must implement and maintain a management system that complies with the provision, but do not specify the timeline for doing so. It seems clear to me that companies cannot be required to comply starting the day the Regulations come into force. First, this requirement does not apply to companies before the coming into force date of the Regulations. Only as of

- 3 -



the coming into force date can companies be required to implement a management system. However, the Regulations do not specify whether companies have one year, for example, to implement the system. Second, under section 6.2(1) of the Regulations, companies must appoint an “accountable officer” to ensure that the management system is implemented. Here again, it seems to me that there should be a timeframe for appointing this individual. Since section 6.2(3) specifies that companies must ensure that the accountable officer has the necessary authority to implement the management system, I assume that this system must be implemented under the direction of the accountable officer. All this takes time. Once the Regulations come into force, how long do companies have to implement the management system required under section 6.1(a)? If a company undertakes its activities after the coming into force of the Regulations, what timeframe does it have to comply with section 6.1?

This situation is very different from that found in section 23 of the Regulations, which stipulates that “[b]efore putting a pipeline into service, a company shall develop a program in respect of pressure tests to be conducted for pipe and components used in its pipeline and shall submit it to the Board when required to do so” (my underlining). Although the timeframe can vary from one company to the next, the point at which a company must have developed its program, if it does not want to be in violation of the Regulations, is clearly stated. That is not the case with section 6.1.

The same comment applies to several other provisions of the Regulations. Section 6.5(1), for example, contains 24 provisions requiring companies to implement various processes, measures and lists as part of its management system and the programs referred to in section 55 of the Regulations. Unlike section 23, none of these provisions stipulate the timeframe companies have to comply with these requirements. What is this timeframe?

4. Section 6.1(a)

In my opinion, this provision is tautological in that it requires companies to establish “a management system that is systematic”. If the Board shares my opinion, can you confirm that the necessary correction will be made?

5. Section 6.2(1)

Under this provision, companies appoint an officer as accountable officer to “ensure on its behalf” that the management system and programs referred to in section 55 are established, implemented and maintained in accordance with the relevant provisions of the Regulations. I question the scope of the expression “on its behalf”, which means “on behalf of the company”. If, for example, the system cannot be established, the company and the officer will both have violated various provisions of the Regulations. Both could be held liable and both could be charged with an offence as a result. Indeed, section 121(2) of the *National Energy Board Act* stipulates,

- 4 -



regarding offences committed by a company, that there could be consequences for these officers.

(2) If a corporation commits an offence under this Part, any officer or director, or agent or mandatary, of the corporation who directed, authorized, assented to, acquiesced in or participated in the commission of the offence is a party to and guilty of the offence and is liable on conviction to the punishment provided for the offence whether or not the corporation has been prosecuted or convicted.

According to section 48(4) of the Act, section 121(2) applies to an offence referred to in section 48(2) of the Act, including the *Onshore Pipeline Regulations, 1999*. In the Board's opinion, what is the scope, from a legal standpoint, of the expression "on its behalf" in section 6.2(1) of the Regulations?

6. Section 6.2(1)(a)

Under this provision, companies must establish documented policies and goals for meeting their obligations under section 6, including:

(a) a policy for the internal reporting of hazards, potential hazards, incidents and near-misses that includes the conditions under which a person who makes a report will be granted immunity from disciplinary action[.]

Companies must therefore establish the conditions under which the person will or will not be granted immunity from disciplinary action. In other words, a person could, for example, face disciplinary action if he/she reports a hazard. Under such circumstances, I think it goes without saying that a person should normally not face disciplinary action. The rights and immunities of employees under such cases should not be determined by a company policy. The rights and immunities of employees and the limitations of this immunity are set out in sections 147 and 147.1 of the *Canada Labour Code*.

Regarding this provision, I also note a discrepancy between the English and French versions. In the French version, the policy includes the conditions under which a person may be granted immunity [translation], whereas the English version states that the policy includes the conditions under which a person "will be granted immunity". The wording of the French version is such that immunity could be denied, even under the conditions stipulated in the policy for the granting of immunity.



7. Sections 6.5(1)(e) and (f)

In my opinion, the wording used in these provisions should be changed to reflect the wording used in sections 6.5(1)(c) and (d). These four provisions stipulate that companies must, as part of their management system and the programs referred to in section 55 of the Regulations:

- (c) establish and implement a process for identifying and analyzing all hazards and potential hazards;
- (d) establish and maintain an inventory of the identified hazards and potential hazards;
- (e) establish and implement a process for evaluating and managing the risks associated with the identified hazards, including the risks related to normal and abnormal operating conditions;
- (f) establish and implement a process for developing and implementing controls to prevent, manage and mitigate the identified hazards and the risks and for communicating those controls to anyone who is exposed to the risks;

If we take into account the wording of sections 6.5(1)(c) and (d), should sections 6.5(1)(e) and (f) mention the “risks associated with the identified hazards and potential hazards” and “mitigate the identified hazards and potential hazards”, respectively?

8. Sections 6.5(1)(j), (k) and (q)

In these provisions, given the conditions imposed on companies in section 6 of the Regulations, should the wording be “ensures the safety and the security of the pipeline”?

9. Sections 6.5(1)(p) French version

Under this provision, companies must:

- (p) establish and implement a process for evaluating the adequacy and effectiveness of the company’s management system and for monitoring, measuring and documenting the company’s performance in meeting its obligations under section 6;
- p) d’établir et de mettre en œuvre un processus pour évaluer le caractère adéquat et l’efficacité du système de gestion de la compagnie et pour surveiller, mesurer et documenter le rendement de la compagnie en ce qui a trait aux obligations prévues à l’article 6;



Based on the wording of the French version of section 6.5(1)(x) and the wording of the English version of section 6.5(1)(v), I believe that the following portion of the French version of section 6.5(1)(v) should be changed to read as follows: “en ce qui a trait au respect des obligations prévues à l’article 6.”

10. Section 6.5(1)(x)

In the English version of this provision, the underlined word should be added to the following: “each program referred to in section 55”. Moreover, based on the wording of section 6.5(1)(v) and the English version of section 6.5(1)(x), I believe the French version of section 6.5(1)(x) should read as follows: “[...] l’amélioration continue en ce qui a trait au respect par la compagnie des obligations prévues à l’article 6”.

11. Section 6.6(1)(a)

Since section 6.5(1)(v) requires companies to establish and implement a system for monitoring, measuring and documenting “the company’s performance” in meeting its obligations under section 6, I am wondering why section 6.6(1)(a) stipulates that companies must complete an annual report describing “the performance of the company’s management system” in meeting its obligations. In my opinion, the report should describe “the performance of the company” in meeting its obligations.

12. Section 47

There seems to be a discrepancy between the French and English versions of this provision. The former refers to “les activités de construction, d’exploitation, d’entretien, de cessation d’exploitation ainsi que celles relatives aux situations d’urgences (“activities relating to construction, operation, maintenance, abandonment and emergency situations”). In my opinion, the French version is likely to be interpreted in a more restrictive manner. Indeed, I wonder why, in the French version, the word “relatives” was used solely in relation to emergency situations.

If the Board concurs that there is a discrepancy between the two versions, kindly confirm that a change will be made to remedy the discrepancy, and indicate which version will be corrected to reflect the Board’s intent. If the Board does not concur with my opinion, please explain why.

13. Many provisions in the Regulations require companies to establish “programs”, “policies”, “goals”, “processes”, “measures”, “lists”, “systems”, “procedures”, “manuals”, “plans”, etc. Section 4(2) of the Regulations stipulates that “the company shall ensure that the pipeline is designed, constructed, operated or abandoned in accordance with the design, specifications, programs, manuals, procedures, measures and plans developed and implemented by the company in accordance with these



- 7 -

Regulations". The effect of this provision is that if, for example, a company operates a pipeline that does not comply with the management system it has established, pursuant to section 121(2) of the *National Energy Board Act*, any officer or director, or agent or mandatary of the company will be liable on conviction to the fine or term of imprisonment provided for in section 48(3) of the *National Energy Board Act*.

Pursuant to that provision, only the violation of an order made under section 48(2) of the Act or an order made under section 48(1) or (1.1) of the Act can lead to a fine or term of imprisonment. These cannot be imposed when a person fails to comply with "programs", "policies", "goals", "processes", "measures", "lists", "systems", "procedures", "manuals", "plans", etc. established by the company. The purpose of section 4(2) of the Regulations is to ensure, for example, that a person who does not comply with the management system is by, the same token, violating a provision of the Regulations. Since the Governor in Council has no regulatory authority to impose fines or terms of imprisonment for failing to comply with a management system, one must conclude that the Governor in Council is attempting, in section 4(2) of the Regulations, to indirectly do what cannot be directly done. This was one of the points addressed by the Committee on several occasions and dealt with in its *Report No. 78 — Disallowance*, dated February 1, 2007, with respect to section 36(2) of the *Ontario Fishery Regulations, 1989*. In my opinion, there is no reason for the Committee to consider section 4(2) to be valid. Can the Board provide any reason why the opinion expressed in *Report No. 78 — Disallowance* should not apply to section 4(2) of the Regulations?

If we assume, for argument's sake, that the Board can demonstrate the validity of section 4(2), another point arises that requires the Board's opinion. The list in section 4(2) includes "specifications, programs, manuals, procedures, measures and plans developed and implemented by the company in accordance with these Regulations". However, the Regulations require companies to establish "programs", "policies", "goals", "processes", "measures", "lists", "systems", "procedures", "manuals", "plans", etc. One could argue, for example, that section 4(2) does not require a company to operate its pipeline in accordance with the policies or processes it has established. Was this the Board's intent when it adopted the Regulations or is this an unintended discrepancy? If it is a discrepancy and the Board can demonstrate the validity of section 4(2), can you confirm when and how the discrepancy will be corrected?

I await your comments.

Sincerely,

[signed]

Jacques Rousseau
Counsel

National Energy
BoardOffice national
de l'énergieFile AD-GA-RG-OPR-02
26 May 2014

Mr. Jacques Rousseau
Legal Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, ON K1A 0A4
Facsimile 613-943-2109

RECEIVED/REÇU
JUN 02 2014
REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Rousseau:

Your file *Regulations Amending the Onshore Pipeline Regulations, 1999, SOR/2013-49*

Thank you for your letter dated 25 July 2013 regarding the *Regulations Amending the Onshore Pipeline Regulations, 1999, SOR/2013-49* (Amending Regulations). The National Energy Board (NEB or Board) is pleased to respond to the first 12 of the 13 queries you raised in your letter. Additional consideration is necessary to address query number 13. The NEB is continuing to work with the Department of Justice to address this query and anticipate providing you with an answer in the fall of 2014.

We have reproduced your queries in bolded text below for ease of reference, and have placed the Board's responses directly below each query.

For reference, the Amending Regulations rename the *Onshore Pipeline Regulations, 1999* (OPR-99) as the *National Energy Board Onshore Pipeline Regulations* (OPR).

1. **Section 1, definition of "CSA Z246.1"**

I have two comments on this definition. The first concerns the French version of CSA Z246.1. I consulted the CSA Group website and noted that, contrary to what the definition implies, this standard is not available in French. Could the National Energy Board explain why the Regulations give the French name of a standard that is available in English only?

444 Seventh Avenue SW
Calgary, Alberta T2P 0X8

444, Septième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0X8

Canada

Telephone/Téléphone : 403-292-4800
Facsimile/Télocopieur : 403-292-5503
<http://www.neb-one.gc.ca>
Telephone/Téléphone : 1-800-899-1265
Facsimile/Télocopieur : 1-877-288-8803

.../2



- 2 -

Second, this definition incorporates by reference CSA Z246.1, which is available in English only at a cost of \$345. If Bill S-12 is passed by Parliament, the new section 18.3(1) of the *Statutory Instruments Act* would stipulate that “The regulation-making authority shall ensure that a document... that is incorporated by reference is accessible.” This requirement would apply to the standard in question, even if the Regulations were passed before subsection 18.3(1). It may be that when this definition was adopted, the Board took measures to ensure that the standard is accessible, even if not required by a legislative provision to do so. If this is the case, please provide me with a description of the measures taken. Otherwise, if the Board considers that it would be necessary to take measures to comply with subsection 18.3(1) of the *Statutory Instruments Act* in the event that it is enacted, what would those measures be?

CSA Z246.1 in French

CSA standards are published in both English and French. CSA Z246.1 has been available via the CSA website since November 2009. The NEB notes that people must go to the Shop CSA website to access the English and French versions (<http://shop.csa.ca/en/canada/petroleum-and-natural-gas-industry-systems/z2461-13/inv/27029812013>).

Accessibility

Paper copies of CSA Z246.1 are currently accessible, in English and French, at the NEB library or through the NEB's inter-library loan process. A member of the public can request a copy of this CSA standard in person at the NEB library or from a library near them.

Regulated companies must follow many standards required across various jurisdictions, and typically must purchase these documents. NEB regulated companies can purchase the CSA standards via the CSA website.

Prior to the Amending Regulations coming into force on 10 April 2013, the NEB developed a Security Program Self-Evaluation Tool (Self-Evaluation Tool) for security management and made it available on its external website. The Self-Evaluation Tool assists companies with the evaluation of their Security Management Program as required by the OPR, including implementation of CSA Z246.1. The Self-Evaluation Tool is based on all mandatory requirements within the CSA Z246.1 and is available on the NEB website, at <http://www.neb-one.gc.ca/clf-nsi/rsftyndthnvrnmnt/scrty/rfncmtrlndlnk-eng.html>, or by following the path on the NEB website: Home/Security/Reference Materials and Links.



- 3 -

2. Section 6

Subsections 4(1) and (2) of the Regulations list the documents with which companies must comply in the course of the activities, specifically:

4. (1) When a company designs, constructs, operates or abandons a pipeline, or contracts for the provision of those services, the company shall ensure that the pipeline is designed, constructed, operated or abandoned in accordance with the applicable provisions of

- (a) these Regulations;**
- (b) CSA Z276, if the pipeline transports liquefied natural gas;**
- (c) CSA Z341 for underground storage of hydrocarbons;**
- (d) CSA Z662, if the pipeline transports liquid or gaseous hydrocarbons; and**
- (e) CSA Z246.1 for all pipelines.**

(2) Without limiting the generality of subsection (1), the company shall ensure that the pipeline is designed, constructed, operated or abandoned in accordance with the design, specifications, programs, manuals, procedures, measures and plans developed and implemented by the company in accordance with these Regulations.

Section 6 of the Regulations reads as follows:

6. When a company designs, constructs, operates or abandons a pipeline, it shall do so in a manner that ensures

- (a) the safety and security of the public and the company's employees;**
- (b) the safety and security of the pipeline; and**
- (c) the protection of property and the environment.**

In addition to complying with subsections 4(1) and (2), what does a company have to do to comply with section 6? Could you provide an example to illustrate how a company could be in contravention of section 6 when that company is, at the same time, in compliance with all other provisions of the Regulations, the standards listed, etc.

Mere compliance with the requirements of section 4 does not necessarily mean a company complies with section 6. Section 4 relates to specific technical standards and specifications that must be complied with, whereas section 6 sets out the outcomes that a company must achieve in designing, constructing, operating or abandoning a pipeline.



- 4 -

For example, a company must design, construct, operate and abandon a pipeline in accordance with the applicable provisions of CSA Z662 (OPR, paragraph 4(1(d)). A company could meet the minimum technical requirements regarding hazard identification and risk management contained in CSA Z662 Clause 3 (Safety and Loss Management), while not complying with section 6 by not effectively managing hazards associated with a combination of an employee's fatigue, stress, situational awareness, and a company's alarm management and communication in control room operations. This may lead to or exacerbate an incident such as a pipeline rupture, resulting in harm to the environment.

3. Section 6.1

The Regulations require a company to establish a management system that complies with this provision, but does not give a timeframe for establishing the system. It seems clear to me that the company does not have to comply with this requirement on the very day the Regulations take effect. First, this requirement does not apply to the company prior to the date the Regulations take effect. It is only as of this date that the company must establish the system. However, the Regulations do not stipulate, for example, that the company has one year to establish the system. Second, according to subsection 6.2(1) of the Regulations, the company must appoint an "accountable officer" to ensure that the management system is established. Once again, it seems to be that there is an inherent timeframe for making this appointment. Given that under subsection 6.2(3), the company must ensure that the accountable officer has the authority required to establish the management system, I take this to mean that the system must be established under the direction of the accountable officer. All of this takes time. As of the date the Regulations take effect, how long does a company have to establish the management system required under subsection 6.1(a)? And if a company commences its activities after the Regulations take effect, how long does it have to comply with section 6.1?

This situation is very different from section 23 of the Regulations, which states that "Before putting a pipeline into service, a company shall develop a program in respect of pressure tests to be conducted for pipe and components used in its pipeline and shall submit it to the Board when required to do so." (Emphasis added.) Although this timeframe may vary from one company to the next, the point at which a company must have developed its program if it does not want to contravene the Regulations is clearly indicated. This is not the case for section 6.1.

The same comment holds true for several other provisions of the Regulations. For example, subsection 6.5(1) contains 24 provisions that require the company to establish various processes, measures and lists as part of its management system and the programs referred to in section 55 of the Regulations. None of the provisions stipulate, as section 23 does, what the company's timeframe is for complying with these requirements. What is the timeframe?

.../5



- 5 -

Companies were expected to have management systems in place before the Amending Regulations coming into force. In fact, companies were given ample notice of the requirements they were expected to meet. These requirements were set out in the following notices from the Board:

- 21 January 2011 Notice of Proposed Regulatory Change 2011-01 – Management Systems
NEB website: https://docs.neb-one.gc.ca/ll-eng/llisapi.dll/fetch/2000/90463/662438/662395/A1X2X0_-_Notice_of_Proposed_Regulatory_Change_%28NOPRC%29_2011-01_Management_Systems.pdf?nodeid=662396&vernum=-2, or follow the path on the NEB website: Home/Acts and Regulations/Regulations, Guidance Notes and Related Documents under the *National Energy Board Act/National Energy Board Onshore Pipeline Regulations/History*.
- 29 July 2011 Proposed Regulatory Change 2011-01 – Management Systems
NEB website: https://docs.neb-one.gc.ca/ll-eng/llisapi.dll/fetch/2000/90463/662438/704897/A2A9K0_-_Letter.pdf?nodeid=704898&vernum=-2, or follow the path on the NEB website: Home/Acts and Regulations/Regulations, Guidance Notes and Related Documents under the *National Energy Board Act/National Energy Board Onshore Pipeline Regulations/History*.

More importantly, the Board has been working with companies since the early 2000s to develop their management systems. A major purpose of the Amending Regulations was to clarify and consolidate management system elements that, starting with the OPR-99, have been introduced over the years so that a consistent approach would be taken across industry.

4. **Subsection 6.1(a)**

This provision seems tautological in one respect: it requires that the company establish, implement and maintain “a management system that is systematic...” If the Board shares my opinion on this, could you confirm that the necessary correction will be made?

This requirement is included because, while a company may have a documented management system, it may not be implemented in a *systematic manner*. For example, an audit of a company’s management system may reveal that its documented management system has not been applied consistently to all of its programs at all of the locations where its pipeline-related activities occur.



- 6 -

5. Subsection 6.2(1)

Under the terms of this provision, the company appoints an officer as accountable officer “to ensure on its behalf” that the management system and the programs referred to in section 55 are established, implemented and maintained in accordance with the relevant sections of the Regulations. I question the scope of the words “on its behalf”, which mean “on behalf of the company”. For example, if the system is not established, both the company and the manager will have contravened various provisions of the Regulations, and each may be held responsible and charged accordingly. Subsection 121(2) of the *National Energy Board Act* sets out the consequences for directors and others of offences committed by the company:

(2) If a corporation commits an offence under this Part, any officer or director, or agent or mandatary, of the corporation who directed, authorized, assented to, acquiesced in or participated in the commission of the offence is a party to and guilty of the offence and is liable on conviction to the punishment provided for the offence whether or not the corporation has been prosecuted or convicted.

Subsection 48(4) of the Act stipulates that subsection 121(2) applies to contraventions of a regulation made under subsection 48(2) of the Act, such as the *Onshore Pipeline Regulations, 1999*. In this context, according to the Board, what scope should be given, from a legal standpoint, to the inclusion of the words “on its behalf” in subsection 6.2(1) of the Regulations?

The words “on its behalf” in subsection 6.2(1) of the OPR do not expand the scope of subsections 48(4) and 121(2) of the NEB Act. Rather, this wording reflects the practical reality that people are required to carry out activities on behalf of a regulated company. As stated in subsection 48(3) of the NEB Act, every person (whether or not they are an accountable officer) who contravenes a regulation made under subsection 48(2) of the NEB Act commits an offence.

6. Paragraph 6.3(1)(a)

Under this provision, the company must establish documented policies and goals for meeting its obligations under section 6, including

(a) a policy for the internal reporting of hazards, potential hazards, incidents and near-misses that includes the conditions under which a person who makes a report will be granted immunity from disciplinary action...

.../7

- 7 -

The company will thus establish the conditions for granting or not granting immunity from disciplinary action. In other words, for example, disciplinary action may be taken against a person if that person reports a hazard. In my view, it goes without saying that disciplinary action should not be taken against a person in these circumstances. The rights and immunities that employees have in such circumstances should not be determined by a company policy. The *Canada Labour Code* sets out the rights and immunity of employees and the limits on employee immunity are stipulated in sections 147 and 147.1.

I also noted a discrepancy between the French and English versions of this provision. The French version states that the policy includes the conditions under which the person “*peut se voir accorder l’immunité*”, whereas the English version states instead that the policy includes the conditions under which the person “will be granted immunity”. According to the French version, immunity may be denied even under the conditions for granting immunity set out in the policy.

The *Canada Labour Code* (CLC) contains provisions for the safety of workers in the workplace. Paragraph 6.3(1)(a) of the OPR is intended to enable employees to identify hazards and risks they may encounter during work activities, such as pollution or a safety risk to the public, without fear of reprisal.

If a company decides that there are instances where an employee would not be granted immunity (e.g. a willful violation of standard operating procedures) the company must include this in the company policy on reporting (paragraph 6.3(1)(a)). Paragraph 6.3(3) ensures that employees will be aware of the company’s policy. The requirements of paragraph 6.3(1)(a) of the OPR and of the CLC are neither inconsistent nor redundant, and companies must comply with both.

Your comment regarding the discrepancy between the French and English versions of paragraph 6.3(1)(a) is noted and amendments will be made accordingly.

7. Paragraphs 6.5(1)(e) and (f)

I think that the wording used in these provisions should be changed to reflect the wording used in paragraphs 6.5(1)(c) and (d). These four provisions state that the company must, as part of its management system and the programs referred to in section 55,

- (c) establish and implement a process for identifying and analyzing all hazards and potential hazards;
- (d) establish and maintain an inventory of the identified hazards and potential hazards;
- (e) establish and implement a process for evaluating and managing the risks associated with the identified hazards, including the risks related to normal and abnormal operating conditions;



- 8 -

(f) establish and implement a process for developing and implementing controls to prevent, manage and mitigate the identified hazards and the risks and for communicating those controls to anyone who is exposed to the risks...

Based on the wording used in paragraphs 6.5(1)(c) and (d), should paragraphs 6.5(1)(e) and (f) read “the risks associated with the identified hazards and potential hazards” and “mitigate the identified hazards and potential hazards”, respectively?

The word “potential” does not need to be added in paragraphs 6.5(1)(e) and (f). Paragraph 6.5(1)(d) requires the current and potential hazards identified in paragraph 6.5(1)(c) to be compiled into a consolidated list of hazards. Paragraphs 6.5(1)(e) and (f) then apply to this consolidated list of hazards created pursuant to paragraphs 6.5(1)(c) and (d). As a result, the consideration of potential hazards has already been captured in paragraphs 6.5(1)(c) and (d) and, therefore, will inherently be considered when addressing paragraphs 6.5(1)(e) and (f).

For example, a company could record that a potential hazard of a gas release may be an effect on groundwater or surface water if the release occurs in soil or beneath a waterway. On review it may be determined that the likelihood of this occurring is zero. As a result, there would be no need to evaluate the risk as required in 6.5 (1)(e), but the identified risk and hazard can remain on the list generated pursuant to 6.5(1)(d) for future review.

8. Paragraphs 6.5(1)(j), (k) and (q)

In these provisions, given the obligations imposed on the company under section 6 of the Regulations, should they read “the safety and security of the pipeline”?

Paragraphs 6.5(1)(j), (k) and (q) require a company to have processes for specific matters related to managing employees and other persons working with or on behalf of the company. The words “in a manner that is safe” would include all aspects of safety, including the safety of the pipeline.

9. Paragraph 6.5(1)(v), French version

Under this provision, the company shall

(v) d’établir et de mettre en oeuvre un processus pour évaluer le caractère adéquat et l’efficacité du système de gestion de la compagnie et pour surveiller, mesurer et documenter le rendement de la compagnie en ce qui a trait aux obligations prévues à l’article 6...

Based on the wording used in paragraph 6.5(1)(x) and on the English version of paragraph 6.5(1)(v), I think that the following passage should be changed in the French version to read “en ce qui a trait au respect des obligations prévues à l’article 6”.

Your comment is noted and amendments will be made accordingly.

.../9

- 9 -

10. Section 6.5(1)(x)

The following passage in the English version should be amended to include the word *in*: “each program referred to in section 55...” For the French version, based on the wording used in 6.5(1)(v) and on the English version of 6.5(1)(x), I think that the provision should state “l’amélioration continue en ce qui a trait au respect par la compagnie des obligations prévues à l’article 6.”

Your comment is noted and amendments will be made accordingly.

11. Paragraph 6.6(1)(a)

Since paragraph 6.5(1)(v) requires that a company establish and implement a process for monitoring, measuring and documenting “the company’s performance” in meeting the obligations set out in section 6, I wonder why paragraph 6.6(1)(a) requires that the company complete an annual report that describes “the performance of the company’s management system” in meeting these obligations. It seems to me that the report should instead describe “the company’s performance” in this respect.

The Board understands the concern behind this comment to be that the annual report required by paragraph 6.6(1)(a) is unduly narrow since it will focus on the company’s management system as opposed to the company as a whole. However, by requiring that the annual report describe the performance of the whole of the company’s management system in meeting its obligations under section 6, and the company’s achievement of its goals, objectives and targets during that year, as evaluated by the performance measures developed under paragraphs 6.5(1)(b) and (v), the annual report will inherently also be reporting on the company’s overall performance in general to the extent that such performance is relevant to the NEB mandate and the OPR. This would include, for example, any performance to which the company’s goals, objectives and targets may apply, such as the results of monitoring and evaluating the programs referred to in section 55 measured through the process in paragraph 6.5(1)(u); the results of the quality assurance program required in paragraph 6.5(1)(w); the results of the process for management review and ensuring continual improvement required in paragraph 6.5(1)(x); or, any of the goals, objectives and targets in the company’s programs as required by the OPR.

12. Section 47

I see a discrepancy between the French and English versions of this provision. The French version refers to “les activités de construction, d’exploitation, d’entretien, de cessation d’exploitation ainsi que celles relatives aux situations d’urgence”, whereas the English version refers to “activities relating to construction, operation, maintenance, abandonment and emergency situations”. In my opinion, the French version is open to a more restrictive interpretation. Why, in the French version, does the word “relatives” refer only to “situations d’urgence”?

.../10



- 10 -

If the Board agrees that there is a discrepancy between these two versions, could you confirm that an amendment will be made to correct this, and explain which version needs to be corrected to reflect the Board's intention? If the Board does not share my opinion, please explain why.

The French version will be corrected and an amendment will be made accordingly.

Yours truly,

Sheri Young
Secretary of the Board

Annexe E

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

Le 5 juin 2014

RÉPONSE NON SATISFAISANTE**DOSSIER**

DORS/2013-49, Règlement modifiant le Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres

QUESTION

L'Office national de l'énergie a répondu à 12 des 13 questions soulevées à l'égard de ce *Règlement*. Neuf de ces réponses sont insatisfaisantes.

RÉSUMÉ

Des modifications ont été promises à l'égard des questions d'ordre rédactionnel soulevées aux points 9, 10 et 12 de la présente.

En ce qui concerne le point 1, l'Office a présenté des renseignements sur l'accessibilité d'une norme incorporée au *Règlement* par renvoi.

En ce qui concerne le point 13, l'Office indique qu'il poursuit sa collaboration avec le ministère de la Justice sur ces questions et qu'il prévoit présenter une réponse à l'automne 2014.

Outre des mesures prises pour corriger un manque de concordance entre les versions anglaise et française, soulevée au point six, les réponses offertes à l'égard des six autres points semblent insatisfaisantes.

CONTEXTE

Le *Règlement* précise et consolide les exigences relatives au système de gestion des entreprises qui relèvent de l'Office national de l'énergie. Aux termes du *Règlement*, les entreprises doivent avoir un système de gestion qui établit les



- 2 -

politiques, les processus et les procédés relatifs à la planification et à l'exécution des activités de l'entreprise de façon à protéger le public, les biens et l'environnement. Le système de gestion s'applique à la sécurité, à l'intégrité des pipelines, à la sûreté, à la gestion des situations d'urgence et à la protection de l'environnement.

ANALYSE

1. Article 1 – définition de « norme CSA Z246.1 »

L'Office national de l'énergie a confirmé qu'il existe en fait une version française de cette norme.

En ce qui concerne l'accessibilité de la norme, l'Office indique que l'on peut consulter des exemplaires imprimés à la bibliothèque de l'Office, à Calgary, ou en obtenir copie par un prêt entre bibliothèques. On peut aussi acheter un exemplaire de la norme, à 345 \$, auprès de l'Association canadienne de normalisation. Il semblerait que l'on considère que ce niveau d'accessibilité soit suffisant.

L'Office indique en outre que son site Web offre un outil pour aider les entreprises à évaluer leur conformité à la norme, ce qui, bien sûr, n'équivaut pas à donner accès à la norme elle-même.

2. Article 6

Le paragraphe 4(1) du *Règlement* énumère les normes que doit respecter une compagnie de pipelines. Le paragraphe 4(2) prévoit que le pipeline doit être conçu, construit et exploité, ou que son exploitation cesse, selon la conception, les exigences techniques, les programmes, les manuels, les procédures, les mesures et les plans établis et appliqués par la compagnie conformément au *Règlement*.

L'article 6 du *Règlement* se lit ensuite comme suit :

6. La compagnie conçoit, construit, exploite et cesse d'exploiter le pipeline de manière à assurer :

- a)* la sécurité du public et des employés de la compagnie;
- b)* la sécurité et la sûreté du pipeline;
- c)* la protection des biens et de l'environnement.

On a demandé ce que l'article 6 exigerait d'une compagnie en plus de se conformer aux paragraphes 4(1) et 4(2) en général. Comment une compagnie pourrait-elle contrevenir à l'article 6 tout en se conformant à toutes les autres dispositions du *Règlement*, aux documents élaborés en vertu du *Règlement* et aux normes prescrites?



- 3 -

Dans sa réponse, l'Office indique que l'article 4 concerne des normes et spécifications techniques précises qui doivent être observées, alors que l'article 6 définit les résultats qu'une compagnie doit atteindre quant à la conception, à la construction, à l'exploitation et à l'arrêt de l'exploitation d'un pipeline. Une compagnie pourrait respecter les exigences techniques prévues aux normes, tout en contrevenant à l'article 6.

La conformité aux normes prescrites, toutefois, n'est pas la seule exigence de l'article 4. Celui-ci précise aussi qu'une compagnie doit veiller à ce que la conception, la construction, l'exploitation ou la cessation d'exploitation d'un pipeline soient conformes aux dispositions applicables du *Règlement* et veiller à ce que la conception, les exigences techniques, les programmes, les manuels, les procédures, les mesures et les plans soient établis et appliqués par elle conformément au *Règlement*. On imagine mal comment une compagnie qui respecte toutes ces exigences, ainsi que d'autres dispositions, puisse quand même contrevenir à l'article 6.

L'Office donne l'exemple d'une compagnie qui pourrait respecter les exigences techniques relatives à la détermination des dangers, tout en contrevenant à l'article 6 en ne gérant pas efficacement les dangers. Les articles 6.1 à 6.5 du *Règlement*, cependant, exigent des compagnies qu'elles établissent, mettent en œuvre et maintiennent un système de gestion, y compris la gestion des dangers, et qu'elles indiquent en détail ce que ce système doit comprendre. Il semble évident que si une compagnie omet de gérer efficacement les dangers, celle-ci aura manqué à son obligation de mettre en œuvre son système de gestion, contrevenant ainsi à l'article 6.1. Elle aura aussi omis d'exploiter le pipeline conformément au système, comme l'exige le paragraphe 4(2). Par conséquent, on ne comprend toujours pas clairement ce que doit faire une compagnie de pipelines pour se conformer à l'article 6, outre ce qu'elle doit déjà faire de toute façon en vertu du *Règlement*.

3. Article 6.1

Cette disposition exige d'une compagnie qu'elle établisse un système de gestion, sans préciser de délai pour ce faire.

L'Office a déclaré que l'on s'attendait des compagnies qu'elles aient mis en place un système de gestion avant l'entrée en vigueur de l'article 6.1. Les compagnies ont reçu un préavis à cet égard, et l'Office a travaillé de concert avec elles pour l'établissement de leurs systèmes de gestion. Bien sûr, cela n'est pas tout à fait exact sur le plan juridique, puisque l'article 6.1 n'est pas rétroactif; aussi n'est-ce qu'au moment de l'entrée en vigueur de l'article 6.1 que l'on pouvait s'attendre à ce que les compagnies aient mis en place leur système de gestion, et non pas avant.

Les explications de l'Office comportent deux autres problèmes importants. Premièrement, ce n'est pas ce que prévoit l'article 6.1. L'article 6.1 ne requiert pas qu'une compagnie ait mis en place un système de gestion au moment de son entrée en vigueur; il exige plutôt qu'une compagnie mette en place un système de gestion à



- 4 -

partir du moment où l'article entre en vigueur. Rien n'oblige la mise en place d'un système de gestion avant l'entrée en vigueur de l'article 6.1, et, évidemment, un tel système ne peut être établi instantanément. En toute logique, une compagnie aura besoin d'un certain temps pour se conformer à l'article 6.1. Or, le *Règlement* reste muet sur cette question.

Deuxièmement, même en acceptant l'explication de l'Office voulant que des mesures aient été prises pour veiller à ce que les compagnies aient des systèmes de gestion en place avant l'entrée en vigueur de l'article 6.1, on ignore comment et quand sera traité le cas des compagnies de pipelines constituées après l'entrée en vigueur de l'article 6.1. Selon l'explication de l'Office, ces compagnies devront s'être conformées à l'article 6.1 dès qu'elles deviennent des compagnies de pipelines.

Contrairement à l'article 6.1, l'article 23 du *Règlement* stipule que « [l]a compagnie doit, avant la mise en service, établir un programme relativement aux essais sous pression à effectuer sur la conduite et les éléments utilisés dans le pipeline et le soumettre à l'Office lorsqu'il l'exige ». [Non souligné dans l'original.] Le moment auquel la compagnie doit avoir mis en place son programme, pour ne pas contrevenir à l'article 23, est clairement indiqué. Si ce que l'on souhaite est que la compagnie doive avoir mis en place un système de gestion qui respecte les exigences de l'article 6.1 avant la conception, la construction et l'exploitation d'un pipeline ou l'arrêt de son exploitation, alors c'est ce que devrait stipuler l'article 6.1.

Un certain nombre d'autres dispositions du *Règlement* soulèvent des questions du même ordre.

4. Alinéa 6.1a)

Cette disposition exige entre autres qu'une compagnie établisse, mette en œuvre et maintienne un système de gestion « systématique ».

L'Office prétend que cette exigence est nécessaire parce que, même si une compagnie dispose d'un système de gestion bien défini, celui-ci peut ne pas être mis en œuvre de façon systématique. « Par exemple, la vérification du système de gestion d'une compagnie peut révéler que son système de gestion bien établi n'a pas été appliqué uniformément à tous ses programmes, partout où se déroulent ses activités d'exploitation de pipelines. »

Cependant, l'alinéa 6.1a) n'exige pas qu'un système de gestion soit mis en œuvre de façon systématique; il exige que le système proprement dit soit systématique. Qui plus est, la logique veut qu'un système soit, par définition, systématique. Ce qui n'est pas systématique n'est pas un système.

5. Paragraphe 6.2(1)

Aux termes de cette disposition, une compagnie doit nommer un dirigeant à titre de dirigeant responsable qui veille, « en son nom », à ce que le système de gestion



- 5 -

et les programmes visés à l'article 55 soient établis, mis en œuvre et maintenus conformément aux dispositions pertinentes du *Règlement*. Puisqu'il va sans dire que le dirigeant responsable agirait au nom de la compagnie dans l'exercice de ses fonctions, des précisions ont été demandées quant à la signification de l'expression « en son nom » utilisée au paragraphe 6.2(1). On a aussi souligné que la *Loi sur l'Office national de l'énergie* prévoit qu'en cas d'infraction à la *Loi*, les dirigeants de la compagnie qui l'ont ordonnée ou autorisée, ou qui y ont consenti ou participé, sont considérés comme des coauteurs de l'infraction au même titre que la compagnie, et que l'on ne pouvait donner au paragraphe 6.2(1) une interprétation modifiant cette disposition.

Dans sa réponse, l'Office explique que l'expression « en son nom » utilisé au paragraphe 6.2(1) « exprime tout simplement le fait que dans la pratique des gens sont tenus d'accomplir des activités au nom d'une société réglementée ». Autrement dit, l'expression n'a aucune utilité et n'est que verbiage. Afin d'éviter que l'on puisse soutenir le contraire, l'expression devrait être supprimée.

6. Alinéa 6.3(1)a)

En vertu de cette disposition, une compagnie doit établir des politiques et des buts documentés lui permettant de respecter les obligations prévues à l'article 6, y compris « une politique relative aux rapports internes sur les dangers, dangers potentiels, incidents et quasi-incidents, qui indique notamment les conditions dans lesquelles la personne qui les signale peut se voir accorder l'immunité contre d'éventuelles mesures disciplinaires ».

La compagnie déterminera donc les circonstances dans lesquelles une personne qui signale un danger, un danger potentiel, un incident ou un quasi-incident ne fera pas l'objet de mesures disciplinaires. Pourquoi une personne qui signale de telles choses ferait-elle l'objet de mesures disciplinaires? Cela dit, les droits et les immunités qu'ont les employés en pareil cas devraient-ils être déterminés par une politique de l'entreprise? À titre de comparaison, on a souligné qu'en matière de santé et de sécurité au travail, le *Code canadien du travail* établit directement les droits et immunités des employés ainsi que les limites à l'égard de l'immunité des employés.

Il semble que l'Office ait mal compris l'allusion au *Code canadien du travail*, croyant apparemment que l'on insinuait que le *Code* chevauche l'alinéa 6.3(1)a) du *Règlement*, alors que l'on voulait illustrer une approche plus souhaitable pour l'encadrement de la responsabilité des employés qui signalent des situations dangereuses. Ce que l'on fait valoir, c'est que les droits et les immunités des employés en pareil cas devraient être définis dans la loi, plutôt que dans une politique de la compagnie.

Un écart a aussi été relevé entre les versions anglaise et française de cette disposition. La version française énonce que la politique indiquera les conditions dans lesquelles la personne peut se voir accorder l'immunité, alors que la version anglaise énonce que la politique indiquera les conditions dans lesquelles la personne se verra

- 6 -



accorder l'immunité. L'Office convient de modifier l'alinéa 6.3(1)*d*) afin de corriger cette divergence.

7. Alinéas 6.5(1)*e*) et 6.5(1)*f*)

Les alinéas 6.5(1)*e*) et 6.5(1)*f*) prévoient que dans le cadre de son système de gestion et des programmes visés à l'article 55, la compagnie doit :

- c) d'établir et de mettre en œuvre un processus pour répertorier et analyser tous les dangers et dangers potentiels;
- d) d'établir et de maintenir un inventaire des dangers et dangers potentiels répertoriés;
- e) d'établir et de mettre en œuvre un processus pour évaluer et gérer les risques associés aux dangers répertoriés, notamment ceux liés aux conditions d'exploitation normales et anormales;
- f) d'établir et de mettre en œuvre un processus pour élaborer et mettre en œuvre des mécanismes de contrôle dans le but de prévenir, de gérer et d'atténuer les dangers répertoriés et les risques, et pour communiquer ces mécanismes à toute personne exposée aux risques.

On a fait valoir que, conformément à la formulation utilisée aux alinéas 6.5(1)*c*) et 6.5(1)*d*), les alinéas 6.5(1)*e*) et 6.5(1)*f*) devraient être respectivement formulés comme suit : « les risques associés aux dangers répertoriés et aux dangers potentiels » et « d'atténuer les dangers répertoriés et les dangers potentiels ».

L'Office soutient que le mot « potentiel » n'a pas à être ajouté aux alinéas 6.5(1)*e*) et 6.5(1)*f*) :

L'alinéa 6.5(1)*d*) exige que les dangers et dangers potentiels répertoriés à l'alinéa 6.5(1)*c*) soient consignés dans une liste générale des dangers. Les alinéas 6.5(1)*e*) et 6.5(1)*f*) s'appliquent alors à cette liste générale des dangers établie en vertu des alinéas 6.5(1)*c*) et 6.5(1)*d*). Par conséquent, les dangers potentiels ayant déjà été pris en compte aux alinéas 6.5(1)*c*) et 6.5(1)*d*), ceux-ci seront nécessairement pris en compte aux alinéas 6.5(1)*e*) et 6.5(1)*f*).

Ce raisonnement est absolument inexact. Les alinéas 6.5(1)*e*) et 6.5(1)*f*) ne s'appliquent pas à tous les dangers et dangers potentiels répertoriés et consignés aux alinéas 6.5(1)*c*) et 6.5(1)*d*). Il est expressément indiqué qu'ils s'appliquent aux dangers répertoriés. L'interprétation voulant qu'ils s'appliquent aussi aux dangers potentiels, alors que les alinéas 6.5(1)*c*) et 6.5(1)*d*) établissent une distinction claire entre dangers et dangers potentiels, dépasse l'entendement.



- 7 -

L'Office indique que, lorsqu'un danger a été répertorié aux termes des alinéas 6.5(1)*e*) et 6.5(1)*d*) mais qu'il a été déterminé que le risque qu'ils se produisent est nul, il serait inutile d'évaluer le danger aux fins de l'alinéa 6.5(1)*e*); le risque et le danger répertoriés peuvent cependant rester sur la liste établie en vertu de l'alinéa 6.5(1)*d*) pour examen ultérieur. Comment une éventualité peut-elle constituer un danger potentiel si le risque qu'elle se produise est nul? Qui plus est, si le risque qu'un danger se produise est supérieur à zéro, mais que le danger ne s'est encore jamais concrétisé, ce danger potentiel ne devrait-il pas être assujéti aux alinéas 6.5(1)*e*) et 6.5(1)*f*)? Pour l'Office, il semble qu'un « risque potentiel » soit équivalent à un risque purement théorique n'ayant aucune chance de se concrétiser. De tels « risques » prétendus devraient-ils être inventoriés au départ? Il semble que tout le paragraphe 6(1) ait besoin d'un examen.

8. Alinéas 6.5(1)*j*), 6.5(1)*k*) et 6.5(1)*q*)

L'article 6 exige de la compagnie qu'elle conçoive, construise, exploite et cesse d'exploiter le pipeline de manière à assurer la « sécurité » du public et des employés de la compagnie, ainsi que la « sécurité et la sûreté » du pipeline. On a donc fait valoir que les alinéas 6.5(1)*j*), 6.5(1)*k*) et 6.5(1)*q*), exigeant que la compagnie, dans le cadre de son système de gestion et des programmes visés à l'article 55 du *Règlement*, établisse et mette en œuvre certains processus pour s'assurer que les employés et toute autre personne travaillant en collaboration avec la compagnie ou pour le compte de celle-ci puissent s'acquitter de leurs tâches en toute sécurité et de manière à assurer « la sûreté du pipeline », devraient plutôt mentionner « la sécurité et la sûreté du pipeline ».

Dans sa réponse, l'Office affirme que, aux alinéas 6.5(1)*j*), 6.5(1)*k*) et 6.5(1)*q*), l'expression « en toute sécurité » englobe tous les aspects de la sécurité, y compris la sécurité du pipeline. Dans ce cas, toutefois, il serait inutile de mentionner « la sécurité du pipeline » à l'article 6. Soit que la mention est redondante et qu'elle devrait être supprimée de l'article 6, soit que les alinéas 6.5(1)*j*), 6.5(1)*k*) et 6.5(1)*q*) devraient être modifiés de manière à mentionner « la sécurité du pipeline ».

9. Alinéa 6.5(1)*v*), version française

L'Office a convenu de modifier la version française de cette disposition afin d'assurer l'uniformité avec d'autres dispositions du *Règlement*.

10. Alinéa 6.5(1)*x*)

L'Office a convenu de modifier la version anglaise de cette disposition de manière à y ajouter un mot manquant et de formuler plus clairement la version française.

11. Alinéa 6.6(1)*a*)

L'alinéa 6.5(1)*v*) du *Règlement* exige de la compagnie qu'elle établisse et mette en œuvre un processus pour mesurer et documenter « le rendement de la compagnie » en ce qui a trait aux obligations prévues à l'article 6. L'alinéa 6.6(1)*a*) exige de la



- 8 -

compagnie qu'elle établisse un rapport annuel qui décrit « le rendement du système de gestion de la compagnie » en ce qui a trait au respect de ces obligations. Au nom de l'uniformité, on a fait valoir que l'alinéa 6.6(1)*a*) devrait faire mention d'un rapport qui décrit « le rendement de la compagnie ».

L'Office n'a manifestement pas saisi la question. Dans sa réponse, il dit comprendre que le problème soulevé est que le rapport annuel requis à l'alinéa 6.6(1)*a*) est trop restreint parce qu'il ne vise que le système de gestion de la compagnie, et non pas la compagnie dans son ensemble. Il ne s'agit en fait que d'un problème d'uniformité rédactionnelle.

12. Article 47

L'Office a convenu de modifier la version française de cette disposition de manière à corriger un manque d'uniformité entre les deux versions.

13. On a relevé un certain nombre de dispositions dont le but est d'ériger en infraction le fait de contrevenir aux documents produits par la compagnie de pipelines elle-même. En vertu de la *Loi*, seul le fait de contrevenir à une disposition de la *Loi* ou du *Règlement* constitue une infraction et rien n'autorise à prendre des règlements qui établissent des infractions, directement ou indirectement.

En outre, des incohérences potentielles ont été relevées quant à la terminologie employée dans les dispositions en question.

Dans sa lettre du 26 mai 2014, l'Office indique qu'il poursuit sa collaboration avec le ministère de la Justice sur ces questions et qu'il prévoit présenter une réponse à l'automne 2014.

PB/mh



DORS/2013-49

RÈGLEMENT MODIFIANT LE RÈGLEMENT DE 1999 SUR LES PIPELINES TERRESTRES

Loi sur l'Office national de l'énergie

C.P. 2013-308

Le 25 juillet 2013

1. La version précédente de l'article 6 du Règlement a fait l'objet d'un commentaire de la part du Comité. À ce moment, cette disposition prévoyait que « la compagnie doit établir et mettre en œuvre un programme de contrôle des modifications visant la conception, les exigences techniques, les normes ou les procédures ». La raison pour laquelle on imposait une telle obligation ne lui paraissait pas claire. En réponse, l'Office national de l'énergie avait indiqué son intention de modifier l'article 6 pour y incorporer des dispositions relatives à la gestion du changement et avait identifié, à cette fin, la norme ISO 9000 (voir le DORS/2007-50, examiné par le Comité les 14 février 2008, 3 mars et 15 décembre 2011).

Lors de l'adoption du DORS/2013-49, le texte de cette disposition a été remplacé, mais pas selon les indications de l'Office. Le nouvel article 6 prévoit maintenant ceci :

6. La compagnie conçoit, construit, exploite et cesse d'exploiter le pipeline de manière à assurer :

- a) la sécurité du public et des employés de la compagnie;
- b) la sécurité et la sûreté du pipeline;
- c) la protection des biens et de l'environnement.

Ce nouvel article 6 fait l'objet d'un commentaire dans la correspondance concernant le DORS/2013-49 afin de déterminer ce qu'une compagnie doit faire pour s'y conformer.

2. Outre le point soulevé à propos de l'article 6, la correspondance concernant le DORS/2013-49 a trait à plusieurs nouveaux points.

JR/mn



Le 25 juillet 2013

Madame Sheri Young
Secrétaire de l'Office
Office national de l'énergie
444, 7^e avenue sud ouest
CALGARY (Alberta) T2P 0X8

Madame:

N/Réf.: DORS/2013-49, Règlement modifiant le Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres

J'ai examiné la modification mentionnée ci-dessus avant son étude par le Comité mixte et je note ceci :

1. Article 1, définition de « norme CSA Z246.1 »

J'ai deux remarques à faire à propos de cette définition. La première a trait à la version française de la norme CSA Z246.1. J'ai consulté le site Internet du Groupe CSA et constaté que, contrairement à ce que laisse entendre la définition, cette norme n'est pas disponible en français. L'Office national de l'énergie pourrait-il expliquer ce qui justifie que le Règlement donne le nom français d'une norme qui n'est pas disponible qu'en anglais?

Deuxièmement, cette définition incorpore par renvoi la norme CSA Z246.1 qui est disponible en anglais seulement au coût de 345\$. Si le projet de loi S-12 était adopté par le Parlement, ce qui deviendrait l'article 18.3(1) de la *Loi sur les textes réglementaires* prévoirait que « l'autorité réglementaire veille à ce que le document [...] incorporé par renvoi soit accessible ». Cette exigence s'appliquerait au document dont il est question ici, même si le Règlement a été adopté avant l'adoption de l'article 18.3(1). Peut-être que, au moment de l'adoption de cette définition, l'Office a pris des mesures pour que cette norme soit accessible, même si aucune disposition législative l'y obligeait. Si c'est le cas, je vous saurais gré de me décrire

- 2 -



les mesures prises. Dans la négative, si l'Office considère qu'il serait nécessaire de prendre des mesures pour se conformer à l'article 18.3(1) de la *Loi sur les textes réglementaires* dans l'éventualité où celui-ci devient loi, quelles seraient-elles ?

2. Article 6

Les articles 4(1) et (2) du Règlement énumèrent les documents auxquels doivent se conformer les compagnies dans le cours de leurs activités. J'en reproduis le texte :

4. (1) La compagnie qui conçoit, construit ou exploite un pipeline, ou en cesse l'exploitation, ou qui obtient ces services par contrat, doit veiller à ce que la conception, la construction, l'exploitation ou la cessation d'exploitation soient conformes aux dispositions applicables:

- a) du présent règlement;
- b) de la norme CSA Z276, s'il s'agit d'un pipeline servant au transport du gaz naturel liquéfié;
- c) de la norme CSA Z341, s'il s'agit d'un pipeline servant au stockage souterrain d'hydrocarbures;
- d) de la norme CSA Z662, s'il s'agit d'un pipeline servant au transport d'hydrocarbures liquides ou gazeux;
- e) de la norme CSA Z246.1 pour tous les pipelines.

(2) Il est entendu que la compagnie doit veiller à ce que le pipeline soit conçu, construit et exploité, ou que son exploitation cesse, selon la conception, les exigences techniques, les programmes, les manuels, les procédures, les mesures et les plans établis et appliqués par elle conformément au présent règlement.

L'article 6 du Règlement, pour sa part, prévoit ceci :

6. La compagnie conçoit, construit, exploite et cesse d'exploiter le pipeline de manière à assurer :

- a) la sécurité du public et des employés de la compagnie;
- b) la sécurité et la sûreté du pipeline;
- c) la protection des biens et de l'environnement.

En plus de se conformer aux articles 4(1) et (2), que doit faire une compagnie pour se conformer à l'article 6 ? Pourriez-vous illustrer à l'aide d'un exemple ce qui fait qu'une compagnie se conformant à toutes les autres dispositions du Règlement, aux normes énumérées, etc., contreviendrait tout de même à l'article 6 ?



3. Article 6.1

Le Règlement exige qu'une compagnie établisse un système de gestion conforme à cette disposition mais ne spécifie pas le délai dont elle dispose pour l'établir. Il me semble clair qu'elle ne doit pas se conformer à cette obligation le jour même de l'entrée en vigueur du Règlement. Premièrement, cette obligation ne s'applique pas à la compagnie avant la date de l'entrée en vigueur du Règlement. Ce n'est qu'à compter de cette date qu'elle doit établir ce système. Mais le Règlement ne prévoit pas, par exemple, que la compagnie a un an pour l'établir. Deuxièmement, selon l'article 6.2(1) du Règlement, la compagnie doit nommer un « dirigeant responsable » qui veille à ce que le système de gestion soit établi. Encore là, il me semble qu'il y a un délai inhérent dans l'action d'effectuer cette nomination. Comme l'article 6.2(3) spécifie que la compagnie doit veiller à ce que le dirigeant responsable exerce les pouvoirs nécessaires pour établir le système de gestion, je crois comprendre qu'il faut que ce système soit établi sous la direction du dirigeant responsable. Tout ça prend un certain temps. À partir de l'entrée en vigueur du Règlement, de quel délai dispose une compagnie pour établir le système de gestion exigé à l'article 6.1a) ? Et si une compagnie entreprend ses activités après l'entrée en vigueur du Règlement, de quel délai dispose-t-elle pour se conformer à l'article 6.1 ?

Cette situation est très différente de celle que l'on trouve à l'article 23 du Règlement qui prévoit que « la compagnie doit, avant la mise en service, établir un programme relativement aux essais sous pression à effectuer sur la conduite et les éléments utilisés dans le pipeline et le soumettre à l'Office lorsqu'il l'exige » (mon soulignement). Bien que ce délai puisse varier d'une compagnie à l'autre, le moment à partir duquel une compagnie doit avoir établi son programme si elle ne veut pas contrevenir au Règlement est clairement indiqué. Ce n'est pas le cas pour ce qui est de l'article 6.1.

La même remarque vaut pour plusieurs autres dispositions du Règlement. L'article 6.5(1), entre autres, contient vingt-quatre dispositions obligeant la compagnie à établir divers processus, mesures et listes dans le cadre de son système de gestion et des programmes visés à l'article 55 du Règlement. Aucune de ses dispositions ne prévoit, comme le fait l'article 23, le délai dont dispose la compagnie pour se conformer à ces exigences. Quel est ce délai ?

4. Article 6.1a)

Cette disposition me paraît tautologique sous un aspect : elle exige que la compagnie établisse, mette en œuvre et maintienne « un système de gestion [...] systématique ». Si l'Office partage mon avis, pourriez-vous confirmer que la correction nécessaire sera effectuée ?



5. Article 6.2(1)

Aux termes de cette disposition, la compagnie nomme un dirigeant à titre de dirigeant responsable « qui veille, en son nom », à ce que le système de gestion et les programmes visés à l'article 55 du Règlement soient établis, mis en œuvre et maintenus conformément aux dispositions pertinentes du Règlement. Je m'interroge sur la portée des mots « en son nom », mots qui signifient « au nom de la compagnie ». Si, par exemple, le système n'est pas établi, la compagnie et le gestionnaire auront tous deux contrevenu à diverses dispositions du Règlement. Chacun pourra être tenu responsable et poursuivi en conséquence. L'article 121(2) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* prévoit d'ailleurs, à propos des infractions commises par la compagnie, quelle peut être la conséquence sur, entre autres, ces dirigeants :

(2) En cas de perpétration par une personne morale d'une infraction à la présente partie, ceux de ses dirigeants, administrateurs ou mandataires qui l'ont ordonnée ou autorisée, ou qui y ont consenti ou participé, sont considérés comme des coauteurs de l'infraction et encourent, sur déclaration de culpabilité, la peine prévue, que la personne morale ait été ou non poursuivie ou déclarée coupable.

L'article 48(4) de la Loi prévoit que l'article 121(2) s'applique dans le cas des infractions aux règlements pris en vertu de l'article 48(2) de la Loi comme le *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres*. Dans ce contexte, selon l'Agence, quelle portée faut-il accorder, du point de vue juridique, à la présence des mots « en son nom » dans l'article 6.2(1) du Règlement?

6. Article 6.3(1)a)

Aux termes de cette disposition, la compagnie doit établir des politiques et des buts documentés lui permettant de respecter les obligations prévues à l'article 6, y compris :

a) une politique relative aux rapports internes sur les dangers, dangers potentiels, incidents et quasi-incidents, qui indique notamment les conditions dans lesquelles la personne qui les signale peut se voir accorder l'immunité contre d'éventuelles mesures disciplinaires[.]

La compagnie fixera donc les conditions auxquelles la personne bénéficiera ou non de l'immunité à l'égard des mesures disciplinaires. Autrement dit, une personne pourra, par exemple, faire l'objet d'une mesure disciplinaire si elle signale un danger. Dans ces circonstances, il me semble qu'il va sans dire qu'une personne ne devrait normalement pas subir de mesures disciplinaires. Les droits et immunités dont disposent les employés en pareilles circonstances ne devraient pas être déterminés par une politique de la compagnie. Ainsi, dans le *Code canadien du travail*,



l'immunité dont jouissent les employés, et la limite à cette immunité, sont prévues aux articles 147 et 147.1.

Je note aussi, à propos de cette disposition, une divergence entre les versions française et anglaise. Alors que, selon la première, la politique indique les conditions dans lesquelles la personne « peut se voir accorder l'immunité », la seconde prévoit plutôt que la politique indique les conditions dans lesquelles la personne se verra accorder l'immunité (« will be granted immunity »). Selon la version française, l'immunité pourra être refusée même dans les conditions prévues par la politique pour bénéficier de l'immunité.

7. Articles 6.5(1) e) et f)

Il me semble que le vocabulaire utilisé dans ces dispositions devraient être modifié pour correspondre à celui qui est utilisé dans les articles 6.5(1)c) et d). Ces quatre dispositions prévoient que la compagnie est tenue, dans le cadre de son système de gestion et des programmes visés à l'article 55 du Règlement :

- c) d'établir et de mettre en œuvre un processus pour répertorier et analyser tous les dangers et dangers potentiels;
- d) d'établir et de maintenir un inventaire des dangers et dangers potentiels répertoriés;
- e) d'établir et de mettre en œuvre un processus pour évaluer et gérer les risques associés aux dangers répertoriés, notamment ceux liés aux conditions d'exploitation normales et anormales;
- f) d'établir et de mettre en œuvre un processus pour élaborer et mettre en œuvre des mécanismes de contrôle dans le but de prévenir, de gérer et d'atténuer les dangers répertoriés et les risques, et pour communiquer ces mécanismes à toute personne exposée aux risques[.]

Si on tient compte du vocabulaire utilisé dans les articles 6.5(1)c) et d), faudrait-il mentionner, aux articles 6.5(1)e) et f), « les risques associés aux dangers et dangers potentiels répertoriés » et « d'atténuer les dangers et dangers potentiels répertoriés » respectivement ?

8. Articles 6.5(1)j), k) et q)

Dans ces dispositions, compte tenu des obligations imposées à la compagnie à l'article 6 du Règlement, faudrait-il écrire « de manière à assurer la sécurité et la sûreté du pipeline ? »

9. Article 6.5(1)v), version française

La compagnie doit, selon cette disposition,

- 6 -



») d'établir et de mettre en œuvre un processus pour évaluer le caractère adéquat et l'efficacité du système de gestion de la compagnie et pour surveiller, mesurer et documenter le rendement de la compagnie en ce qui a trait aux obligations prévues à l'article 6[.]

En me fiant au libellé de l'article 6.5(1)x) et à la version anglaise de l'article 6.5(1)v), je pense qu'il faudrait, dans la version française, modifier le passage suivant afin qu'il mentionne « en ce qui a trait au respect des obligations prévues à l'article 6 ».

10. Article 6.5(1)x)

Dans la version anglaise de cette disposition, il faudrait ajoutant au passage suivant le mot souligné : « each program referred to in section 55 ». Pour ce qui de la version française, en me fiant au libellé de l'article 6.5(1)v) et à la version anglaise de l'article 6.5(1)x), il me semble qu'il faudrait mentionner « l'amélioration continue en ce qui a trait au respect par la compagnie des obligations prévues à l'article 6 ».

11. Article 6.6(1)a)

Puisque l'article 6.5(1)v) exige d'établir et de mettre en œuvre un processus pour surveiller, mesurer et documenter « le rendement de la compagnie » en ce qui a trait aux obligations prévues à l'article 6, je me demande pourquoi l'article 6.6(1)a) prévoit que la compagnie doit établir un rapport annuel qui décrit « le rendement du système de gestion de la compagnie » en ce qui a trait au respect de ces obligations. Il me semble qu'il faudrait plutôt que le rapport décrive « le rendement de la compagnie » sur ce point.

12. Article 47

Il me semble qu'il y a une divergence entre les versions française et anglaise de cette disposition. La première vise « les activités de construction, d'exploitation, d'entretien, de cessation d'exploitation ainsi que celles relatives aux situations d'urgence ». La seconde vise les activités relatives à la construction, l'exploitation, l'entretien, la cessation d'exploitation ainsi qu'aux situations d'urgence (« activities relating to construction, operation, maintenance, abandonment and emergency situations »). À mon avis, la version française est susceptible d'être interprétée de façon plus restrictive. Je me demande d'ailleurs pourquoi on a utilisé, dans la version française, le mot « relatives » uniquement en rapport avec les situations d'urgence.

Si l'Office convient qu'il y a une divergence entre les deux versions, pourriez-vous confirmer qu'une modification sera apportée pour corriger cela et préciser quelle version a besoin d'être corrigée pour correspondre à l'intention de l'Office ? Si l'Office n'est pas de mon avis, je vous saurais gré de me faire part de la raison pour laquelle il en est ainsi.



13. De nombreuses dispositions du Règlement exigent que la compagnie établisse des « programmes », « politiques », « buts », « processus », « mesures », « listes », « systèmes », « procédures » et « manuels », « plans », etc. L'article 4(2) du Règlement prévoit pour sa part que « la compagnie doit veiller à ce que le pipeline soit conçu, construit et exploité, ou que son exploitation cesse, selon la conception, les exigences techniques, les programmes, les manuels, les procédures, les mesures et les plans établis et appliqués par elle conformément au présent règlement ». Cette disposition du Règlement a pour résultat, par exemple, qu'une compagnie qui n'exploite pas un pipeline conformément au système de gestion qu'elle a établi et, comme le prévoit l'article 121(2) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, ces dirigeants, administrateurs et mandataires, contreviennent par le fait même au Règlement et encourent, sur déclaration de culpabilité, les amendes et peines de prison prévues à l'article 48(3) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*.

Aux termes de cet article, seule la contravention à un règlement pris par l'Office en vertu de l'article 48(2) de la Loi ou à une ordonnance rendue par l'Office en vertu des articles 48(1) ou (1.1) de la Loi peuvent donner lieu à des amendes ou des peines de prisons. Il n'est nullement question d'imposer des amendes et des peines de prison parce qu'une personne ne s'est pas conformée à des « programmes », « politiques », « buts », « processus », « mesures », « listes », « systèmes », « procédures » et « manuels », « plans », etc. établis par la compagnie. Le but de l'article 4(2) du Règlement est de faire en sorte que la personne qui ne se conforme pas, par exemple, au système de gestion de la compagnie se trouve par le fait même à contrevenir à une disposition du Règlement. Étant donné que le gouverneur en conseil ne dispose d'aucun pouvoir réglementaire lui permettant d'imposer des amendes et des peines de prison pour ne pas s'être conformé à un tel système, il faut conclure qu'il tente, à l'article 4(2) du Règlement, de faire indirectement ce qu'il ne peut faire directement. C'est un point sur lequel le Comité a eu l'occasion de se pencher à plusieurs reprises et qui fait l'objet de son *Rapport n° 78 – Désaveu* du 1^{er} février 2007 concernant l'article 36(2) du *Règlement de pêche de l'Ontario de 1989*. À mon avis, il n'y a aucune raison pour que le Comité considère que l'article 4(2) du Règlement est valide. Selon l'Office, il a-t-il des raisons qui font que le Comité devrait avoir, au sujet de l'article 4(2), un point de vue différent de celui qu'il a exprimé dans son *Rapport n° 78 – Désaveu*?

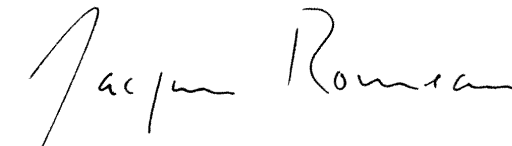
En prenant pour acquis, aux fins de la discussion, que l'Office puisse démontrer la validité de l'article 4(2), il y a une autre question sur laquelle il conviendrait de connaître l'avis de l'Office. L'énumération de l'article 4(2) mentionne les « les exigences techniques, les programmes, les manuels, les procédures, les mesures et les plans établis et appliqués par [la compagnie] conformément au présent règlement ». Cependant, le Règlement exige que la compagnie établisse des « programmes », « politiques », « buts », « processus », « mesures », « listes », « systèmes », « procédures » et « manuels », « plans », etc. Ces deux énumérations ne concordent pas parfaitement. On pourrait donc soutenir, par exemple, que l'article 4(2) n'exige pas que la compagnie exploite son pipeline

- 8 -



conformément aux politiques ou processus qu'elle a établis. Cela correspond-t-il à l'intention de l'Office au moment d'adopter le Règlement ou s'agit-il d'une divergence involontaire? Si nous avons affaire à une divergence involontaire et que l'Office est en mesure de démontrer la validité de l'article 4(2) du Règlement, pourriez-vous confirmer que la situation sera corrigée et préciser la nature de cette correction?

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


Jacques Rousseau
Conseiller juridique

JR/mn

Office national
de l'énergie



National Energy
Board



Dossier : AD-GA-RG-OPR-02
Le 26 mai 2014

Maître Jacques Rousseau
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0A4
Télécopieur : 613-943-2109

RECEIVED/REÇU

JUN 02 2014

REGULATIONS
RÈGLEMENTATION

V/Réf. : DORS/2013-49, Règlement modifiant le Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres

Maître,

La présente fait suite à votre lettre du 25 juillet 2013 concernant le *Règlement modifiant le Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres*, DORS/2013-49, et répond à 12 des 13 interrogations que vous avez soulevées. La treizième interrogation nécessite une étude plus approfondie. L'Office national de l'énergie (l'Office) continue de collaborer avec le ministère de la Justice à ce sujet et il prévoit vous transmettre une réponse à l'automne de 2014.

Par souci de commodité, vos interrogations ont été reproduites textuellement, en caractères gras, et sont suivies de la réponse de l'Office.

À titre de référence, le *Règlement modifiant le Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres* s'intitule maintenant le *Règlement de l'Office national de l'énergie sur les pipelines terrestres* (RPT).

1. **Article 1 – définition de « norme CSA Z246.1 »**

J'ai deux remarques à faire à propos de cette définition. La première a trait à la version française de la norme CSA Z246.1. J'ai consulté le site Internet du Groupe CSA et constaté que, contrairement à ce que laisse entendre la définition, cette norme n'est pas disponible en français. L'Office national de l'énergie pourrait-il expliquer ce qui justifie que le Règlement donne le nom français d'une norme qui n'est pas disponible qu'en anglais?



- 2 -

Deuxièmement, cette définition incorpore par renvoi la norme CSA Z246.1 qui est disponible en anglais seulement au coût de 345\$. Si le projet de loi S-12 était adopté par le Parlement, ce qui deviendrait l'article 18.3(1) de la *Loi sur les textes réglementaires* prévoirait que « l'autorité réglementaire veille à ce que le document [...] incorporé par renvoi soit accessible ». Cette exigence s'appliquerait au document dont il est question ici, même si le Règlement a été adopté avant l'adoption de l'article 18.3(1). Peut-être que, au moment de l'adoption de cette définition, l'Office a pris des mesures pour que cette norme soit accessible, même si aucune disposition législative l'y obligeait. Si c'est le cas, je vous saurais gré de me décrire les mesures prises. Dans la négative, si l'Office considère qu'il serait nécessaire de prendre des mesures pour se conformer à l'article 18.3(1) de la *Loi sur les textes réglementaires* dans l'éventualité où celui-ci devient loi, quelles seraient-elles?

Version française de la norme CSA Z246.1

Les normes de la CSA sont publiées dans les deux langues officielles. Il est possible d'obtenir la norme CSA Z246.1 par l'entremise du site Web du Groupe CSA depuis novembre 2009. L'Office signale qu'il faut se rendre à la Boutique en ligne CSA pour accéder aux deux versions (<http://shop.csa.ca/fr/canada/petroleum-and-natural-gas-industry-systems/z2461-13/inv/27029812013>).

Accessibilité

Les versions française et anglaise de la norme CSA Z246.1 sont accessibles sur support papier à la bibliothèque de l'Office. Il est possible de les emprunter par l'entremise du processus de prêt interbibliothèques. Tout membre du public peut consulter la norme en personne à la bibliothèque de l'Office ou par l'entremise d'une bibliothèque près de chez lui.

Parce qu'elles doivent respecter les nombreuses normes imposées par les différents territoires de compétence, les compagnies réglementées se procurent habituellement ces normes, ce qu'elles peuvent faire par l'entremise du site Web du Groupe CSA.

Avant l'adoption du RPT, le 10 avril 2013, l'Office a mis au point un outil d'auto-évaluation du programme de sûreté aux fins de gestion de la sûreté et l'a rendu disponible sur son site Web. Cet outil aide les compagnies à évaluer leur programme de gestion de la sûreté, notamment la mise en œuvre de la norme CSA Z246.1, comme l'exige le RPT. L'outil d'auto-évaluation tient compte de toutes les exigences prévues dans la norme CSA Z246.1. Il est accessible par l'entremise du site Web de l'Office (<http://www.neb-one.gc.ca/clf-nsi/rsftyndthnvmmt/scrty/rfncmtrlnk-fra.html>) ou du chemin suivant depuis le site de l'Office : Accueil/La sûreté/Liens et documentation de référence additionnelle.



- 3 -

2. Article 6

Les articles 4(1) et (2) du Règlement énumèrent les documents auxquels doivent se conformer les compagnies dans le cours de leurs activités. J'en reproduis le texte :

4. (1) La compagnie qui conçoit, construit ou exploite un pipeline, ou en cesse l'exploitation, ou qui obtient ces services par contrat, doit veiller à ce que la conception, la construction, l'exploitation ou la cessation d'exploitation soient conformes aux dispositions applicables :

- a) du présent règlement;**
- b) de la norme CSA Z276, s'il s'agit d'un pipeline servant au transport du gaz naturel liquéfié;**
- c) de la norme CSA Z341, s'il s'agit d'un pipeline servant au stockage souterrain d'hydrocarbures;**
- d) de la norme CSA Z662, s'il s'agit d'un pipeline servant au transport d'hydrocarbures liquides ou gazeux;**
- e) de la norme CSA Z246.1 pour tous les pipelines.**

(2) Il est entendu que la compagnie doit veiller à ce que le pipeline soit conçu, construit et exploité, ou que son exploitation cesse, selon la conception, les exigences techniques, les programmes, les manuels, les procédures, les mesures et les plans établis et appliqués par elle conformément au présent règlement.

L'article 6 du Règlement, pour sa part, prévoit ceci :

6. La compagnie conçoit, construit, exploite et cesse d'exploiter le pipeline de manière à assurer :

- a) la sécurité et la sûreté du public et des employés de la compagnie;**
- b) la sécurité et la sûreté du pipeline;**
- c) la protection des biens et de l'environnement.**

En plus de se conformer aux articles 4(1) et (2), que doit faire une compagnie pour se conformer à l'article 6? Pourriez-vous illustrer à l'aide d'un exemple ce qui fait qu'une compagnie se conformant à toutes les autres dispositions du Règlement, aux normes énumérées, etc., contreviendrait tout de même à l'article 6?

En satisfaisant simplement aux exigences de l'article 4, la compagnie ne satisfait pas nécessairement aux exigences de l'article 6. L'article 4 porte sur les normes et caractéristiques techniques particulières que la compagnie doit respecter, alors que l'article 6 expose le résultat que la compagnie doit obtenir dans l'exercice de ses activités de conception, de construction, d'exploitation ou de cessation d'exploitation d'un pipeline.

.../4



- 4 -

Par exemple, la compagnie doit concevoir, construire, exploiter et cesser d'exploiter son pipeline conformément à toutes les dispositions applicables de la norme CSA Z662 (alinéa 4(1)d) du RPT). Une compagnie peut satisfaire aux exigences techniques minimales en matière d'identification des dangers et de gestion des risques prévues au chapitre 3 de la norme CSA Z662 (gestion de la sécurité et des pertes), sans pour autant respecter les dispositions de l'article 6 visant la gestion efficace des dangers associés à une combinaison de facteurs chez l'employé, dont la fatigue, le stress et la connaissance de la situation, de même qu'à la gestion des alarmes et à la communication dans le cadre des opérations du centre de contrôle de la compagnie. Un tel concours de circonstances peut entraîner un incident pipelinier, tel qu'une rupture, ou aggraver la situation et avoir des conséquences néfastes sur l'environnement.

3. Article 6.1

Le Règlement exige qu'une compagnie établisse un système de gestion conforme à cette disposition mais ne spécifie pas le délai dont elle dispose pour l'établir. Il me semble clair qu'elle ne doit pas se conformer à cette obligation le jour même de l'entrée en vigueur du Règlement. Premièrement, cette obligation ne s'applique pas à la compagnie avant la date de l'entrée en vigueur du Règlement. Ce n'est qu'à compter de cette date qu'elle doit établir ce système. Mais le Règlement ne prévoit pas, par exemple, que la compagnie a un an pour l'établir. Deuxièmement, selon l'article 6.2(1) du Règlement, la compagnie doit nommer un « dirigeant responsable » qui veille à ce que le système de gestion soit établi. Encore là, il me semble qu'il y a un délai inhérent dans l'action d'effectuer cette nomination. Comme l'article 6.2(3) spécifie que la compagnie doit veiller à ce que le dirigeant responsable exerce les pouvoirs nécessaires pour établir le système de gestion, je crois comprendre qu'il faut que ce système soit établi sous la direction du dirigeant responsable. Tout ça prend un certain temps. A partir de l'entrée en vigueur du Règlement, de quel délai dispose une compagnie pour établir le système de gestion exigé à l'article 6.1 a)? Et si une compagnie entreprend ses activités après l'entrée en vigueur du Règlement, de quel délai dispose-t-elle pour se conformer à l'article 6.1?

Cette situation est très différente de celle que l'on trouve à l'article 23 du Règlement qui prévoit que « la compagnie doit, avant la mise en service, établir un programme relativement aux essais sous pression à effectuer sur la conduite et les éléments utilisés dans le pipeline et le soumettre à l'Office lorsqu'il l'exige » (mon soulignement). Bien que ce délai puisse varier d'une compagnie à l'autre, le moment à partir duquel une compagnie doit avoir établi son programme si elle ne veut pas contrevenir au Règlement est clairement indiqué. Ce n'est pas le cas pour ce qui est de l'article 6.1.

La même remarque vaut pour plusieurs autres dispositions du Règlement. L'article 6.5(1), entre autres, contient vingt-quatre dispositions obligeant la compagnie à établir divers processus, mesures et listes dans le cadre de son système de gestion et des programmes visés à l'article 55 du Règlement. Aucune de ses dispositions ne prévoit, comme le fait l'article 23, le délai dont dispose la compagnie pour se conformer à ces exigences. Quel est ce délai?

.../5



- 5 -

Il était attendu des compagnies qu'elles mettent leur système de gestion en place avant l'entrée en vigueur du RPT. Les compagnies ont été avisées bien à l'avance des exigences auxquelles elles devaient satisfaire. Ces exigences ont été précisées dans les avis suivants émis par l'Office :

- Avis de projet de modification réglementaire 2011-01 – Systèmes de gestion, daté du 21 janvier 2011
Lien : [https://docs.neb-one.gc.ca/ll-eng/llisapi.dll/fetch/2000/90463/662438/662395/A1X2X1 -
Avis de projet de modification r%C3%A9glementaire 2011-01 Syst%C3%A8mes de gestion.pdf?nodeid=662399&vernum=-2](https://docs.neb-one.gc.ca/ll-eng/llisapi.dll/fetch/2000/90463/662438/662395/A1X2X1-_Avis_de_projet_de_modification_r%C3%A9glementaire_2011-01_Syst%C3%A8mes_de_gestion.pdf?nodeid=662399&vernum=-2) ou, à partir du site Web de l'Office : Accueil/Lois et règlements/Règlements, notes d'orientation et documents connexes en vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie/Règlement de l'Office national de l'énergie sur les pipelines terrestres*, ordonnances et orientation/Contexte.
- Avis de projet de modification réglementaire 2011-01 – Systèmes de gestion, daté du 29 juillet 2011
Lien : [https://docs.neb-one.gc.ca/ll-eng/llisapi.dll/fetch/2000/90463/662438/704897/A2A9K1 -
Lettre.pdf?nodeid=704901&vernum=-2](https://docs.neb-one.gc.ca/ll-eng/llisapi.dll/fetch/2000/90463/662438/704897/A2A9K1-_Lettre.pdf?nodeid=704901&vernum=-2) ou, à partir du site Web de l'Office : Accueil/Lois et règlements/Règlements, notes d'orientation et documents connexes en vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie/Règlement de l'Office national de l'énergie sur les pipelines terrestres*, ordonnances et orientation/Contexte.

Mais surtout, l'Office collabore avec les compagnies assujetties à sa réglementation depuis le début des années 2000 relativement à l'établissement de leur système de gestion. Le *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres* a été modifié dans le but principal de clarifier et de consolider les divers éléments du système de gestion qui ont été ajoutés au fil des ans, afin d'uniformiser la démarche à la grandeur du secteur.

4. Article 6.1a)

Cette disposition me paraît tautologique sous un aspect : elle exige que la compagnie établisse, mette en œuvre et maintienne « un système de gestion [...] systématique ». Si l'Office partage mon avis, pourriez-vous confirmer que la correction nécessaire sera effectuée?

Cette exigence a été formulée parce que même si une compagnie dispose d'un système de gestion documenté, il est possible que ce système ne soit pas mis en œuvre *de manière systématique*. Par exemple, l'audit du système de gestion d'une compagnie peut révéler que le système de gestion documenté n'est pas appliqué de manière uniforme à tous les programmes et à tous les endroits où des activités pipelinières ont lieu.



- 6 -

5. Article 6.2(1)

Aux termes de cette disposition, la compagnie nomme un dirigeant à titre de dirigeant responsable « qui veille, en son nom », à ce que le système de gestion et les programmes visés à l'article 55 du Règlement soient établis, mis en œuvre et maintenus conformément aux dispositions pertinentes du Règlement. Je m'interroge sur la portée des mots « en son nom », mots qui signifient « au nom de la compagnie ». Si, par exemple, le système n'est pas établi, la compagnie et le gestionnaire auront tous deux contrevenu à diverses dispositions du Règlement. Chacun pourra être tenu responsable et poursuivi en conséquence. L'article 121(2) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* prévoit d'ailleurs, à propos des infractions commises par la compagnie, quelle peut être la conséquence sur, entre autres, ces dirigeants :

(2) En cas de perpétration par une personne morale d'une infraction à la présente partie, ceux de ses dirigeants, administrateurs ou mandataires qui l'ont ordonnée ou autorisée, ou qui y ont consenti ou participé, sont considérés comme des coauteurs de l'infraction et encourent, sur déclaration de culpabilité, la peine prévue, que la personne morale ait été ou non poursuivie ou déclarée coupable.

L'article 48(4) de la Loi prévoit que l'article 121(2) s'applique dans le cas des infractions aux règlements pris en vertu de l'article 48(2) de la Loi comme le *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres*. Dans ce contexte, selon l'Agence, quelle portée faut-il accorder, du point de vue juridique, à la présence des mots « en son nom » dans l'article 6.2(1) du Règlement?

La présence des mots « en son nom » dans le paragraphe 6.2(1) du RPT n'étend pas la portée des paragraphes 48(4) et 121(2) de la Loi. Ces mots précisent plutôt un état de choses; c'est-à-dire que certaines personnes sont chargées d'exécuter des tâches particulières au nom d'une compagnie réglementée. Comme l'indique le paragraphe 48(3) de la Loi, quiconque (dirigeant responsable ou non) contrevient à un règlement pris sous le régime du paragraphe 48(2) de la Loi commet une infraction.

6. Article 6.3(1)a)

Aux termes de cette disposition, la compagnie doit établir des politiques et des buts documentés lui permettant de respecter les obligations prévues à l'article 6, y compris:

a) une politique relative aux rapports internes sur les dangers, dangers potentiels, incidents et quasi-incidents, qui indique notamment les conditions dans lesquelles la personne qui les signale peut se voir accorder l'immunité contre d'éventuelles mesures disciplinaires[.]



- 7 -

La compagnie fixera donc les conditions auxquelles la personne bénéficiera ou non de l'immunité à l'égard des mesures disciplinaires. Autrement dit, une personne pourra, par exemple, faire l'objet d'une mesure disciplinaire si elle signale un danger. Dans ces circonstances, il me semble qu'il va sans dire qu'une personne ne devrait normalement pas subir de mesures disciplinaires. Les droits et immunités dont disposent les employés en pareilles circonstances ne devraient pas être déterminés par une politique de la compagnie. Ainsi, dans le *Code canadien du travail*, l'immunité dont jouissent les employés, et la limite à cette immunité, sont prévues aux articles 147 et 147.1.

Je note aussi, à propos de cette disposition, une divergence entre les versions française et anglaise. Alors que, selon la première, la politique indique les conditions dans lesquelles la personne « peut se voir accorder l'immunité », la seconde prévoit plutôt que la politique indique les conditions dans lesquelles la personne se verra accorder l'immunité (« will be granted immunity »). Selon la version française, l'immunité pourra être refusée même dans les conditions prévues par la politique pour bénéficier de l'immunité.

Le *Code canadien du travail* contient des dispositions visant la sécurité des travailleurs dans le milieu de travail. L'alinéa 6.3(1)a) du RPT vise à permettre aux employés qui détectent un danger ou un risque dans l'exercice de leurs fonctions, notamment de la pollution ou un risque pour la sécurité du public, de signaler ce danger ou ce risque, sans crainte de représailles.

Si une compagnie détermine que, dans certains cas, un employé ne peut se voir accorder l'immunité (p. ex., dans un cas de violation volontaire des procédures normales d'exploitation), elle doit le préciser dans sa politique relative aux rapports internes (alinéa 6.3(1)a)). Le paragraphe 6.3(3) fait en sorte que les employés soient mis au courant de la politique de la compagnie. Les exigences du *Code canadien du travail* et de l'alinéa 6.3(1)a) du RPT ne sont ni incompatibles ni redondantes et les compagnies doivent s'y conformer.

L'Office a pris note de votre commentaire au sujet d'une divergence entre les versions française et anglaise de l'alinéa 6.3(1)a) et il apportera les changements nécessaires.

7. Articles 6.5(1) e) et f)

Il me semble que le vocabulaire utilisé dans ces dispositions devraient être modifié pour correspondre à celui qui est utilisé dans les articles 6.5(1)c) et d). Ces quatre dispositions prévoient que la compagnie est tenue, dans le cadre de son système de gestion et des programmes visés à l'article 55 du Règlement :

- c) d'établir et de mettre en œuvre un processus pour répertorier et analyser tous les dangers et dangers potentiels;
- d) d'établir et de maintenir un inventaire des dangers et dangers potentiels répertoriés;



- 8 -

- e) d'établir et de mettre en œuvre un processus pour évaluer et gérer les risques associés aux dangers répertoriés, notamment ceux liés aux conditions d'exploitation normales et anormales;**
- f) d'établir et de mettre en œuvre un processus pour élaborer et mettre en œuvre des mécanismes de contrôle dans le but de prévenir, de gérer et d'atténuer les dangers répertoriés et les risques, et pour communiquer ces mécanismes à toute personne exposée aux risques[.]**

Si on tient compte du vocabulaire utilisé dans les articles 6.5(1)c) et d), faudrait-il mentionner, aux articles 6.5(1)e) et f), « les risques associés aux dangers et dangers potentiels répertoriés » et « d'atténuer les dangers et dangers potentiels répertoriés » respectivement ?

Le mot « potentiel » est superflu dans les alinéas 6.5(1)e) et f). L'alinéa 6.5(1)d) exige que la compagnie établisse et maintienne un inventaire des dangers et des dangers potentiels répertoriés en conformité avec l'alinéa 6.5(1)c). Les alinéas 6.5(1)e) et f) s'appliquent à l'inventaire des dangers établi aux termes des alinéas 6.5(1)c) et d). Parce que les alinéas 6.5(1)c) et d) tiennent compte des dangers potentiels, ceux-ci sont automatiquement visés par les alinéas 6.5(1)e) et f).

Par exemple, une compagnie peut répertorier à titre de danger potentiel lié à un rejet de gaz, l'effet sur les eaux souterraines ou de surface si le rejet se produit dans le sol ou sous un cours d'eau. Il peut être déterminé après examen que la probabilité de matérialisation du danger est nulle. Il serait par conséquent inutile d'en évaluer le risque aux termes de l'alinéa 6.5(1)e), bien que le risque et le danger répertoriés puissent demeurer sur la liste créée en conformité avec l'alinéa 6.5(1)d), pour examen futur.

8. Articles 6.5(1)j), k) et q)

Dans ces dispositions, compte tenu des obligations imposées à la compagnie à l'article 6 du Règlement, faudrait-il écrire « de manière à assurer la sécurité et la sûreté du pipeline » ?

Les alinéas 6.5(1)j), k) et q) exigent que la compagnie dispose de processus visant des aspects particuliers de la gestion des employés et des autres personnes qui travaillent en collaboration avec la compagnie ou pour le compte de celle-ci. Les mots « en toute sécurité » englobent tous les aspects de la sécurité, y compris la sécurité du pipeline.

9. Article 6.5(1)v), version française

La compagnie doit, selon cette disposition,

- v) d'établir et de mettre en œuvre un processus pour évaluer le caractère adéquat et l'efficacité du système de gestion de la compagnie et pour surveiller, mesurer et documenter le rendement de la compagnie en ce qui a trait aux obligations prévues à l'article 6[.]**



- 9 -

En me fiant au libellé de l'article 6.5(1)x) et à la version anglaise de l'article 6.5(1)v), je pense qu'il faudrait, dans la version française, modifier le passage suivant afin qu'il mentionne « en ce qui a trait au respect des obligations prévues à l'article 6 ».

L'Office a pris note de votre commentaire et il apportera les changements nécessaires.

10. Article 6.5(1)x)

Dans la version anglaise de cette disposition, il faudrait ajoutant au passage suivant le mot souligné : « each program referred to in section 55 ». Pour ce qui de la version française, en me fiant au libellé de l'article 6.5(1)v) et à la version anglaise de l'article 6.5(1)x), il me semble qu'il faudrait mentionner « l'amélioration continue en ce qui a trait au respect par la compagnie des obligations prévues à l'article 6 ».

L'Office a pris note de votre commentaire et il apportera les changements nécessaires.

11. Article 6.6(1)a)

Puisque l'article 6.5(1)v) exige d'établir et de mettre en œuvre un processus pour surveiller, mesurer et documenter « le rendement de la compagnie » en ce qui a trait aux obligations prévues à l'article 6, je me demande pourquoi l'article 6.6(1)a) prévoit que la compagnie doit établir un rapport annuel qui décrit « le rendement du système de gestion de la compagnie » en ce qui a trait au respect de ces obligations. Il me semble qu'il faudrait plutôt que le rapport décrive « le rendement de la compagnie » sur ce point.

L'Office comprend que la préoccupation sous-jacente au commentaire est la suivante : la portée du rapport annuel exigé aux termes de l'alinéa 6.6(1)a) est indûment limitée parce que le rapport annuel portera sur le système de gestion de la compagnie plutôt que sur la compagnie dans son ensemble. Cependant, si l'Office exige que le rapport annuel décrive le rendement général du système de gestion de la compagnie en ce qui concerne le respect de ses obligations aux termes de l'article 6, et son efficacité dans l'atteinte de ses buts, objectifs et cibles au cours de l'exercice en question, efficacité évaluée en fonction des mesures du rendement élaborées en conformité avec les alinéas 6.5(1)b) et v), le rapport annuel fera nécessairement état du rendement global de la compagnie, dans la mesure où ce rendement est pertinent par rapport au mandat de l'Office et au RPT. Il peut par exemple s'agir du rendement auquel les buts, objectifs et cibles de la compagnie s'appliquent, notamment les résultats de la surveillance et de l'évaluation des programmes dont il est question à l'article 55 et qui sont mesurés à l'aide du processus décrit à l'alinéa 6.5(1)u), des résultats du programme d'assurance de la qualité exigés à l'alinéa 6.5(1)w), des résultats du processus d'examen de gestion visant à assurer l'amélioration continue qui est prévu à l'alinéa 6.5(1)x) ou des buts, objectifs et cibles des programmes de la compagnie, tel qu'il est exigé dans le RPT.



- 10 -

12. Article 47

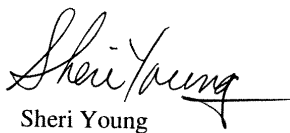
Il me semble qu'il y a une divergence entre les versions française et anglaise de cette disposition. La première vise « les activités de construction, d'exploitation, d'entretien, de cessation d'exploitation ainsi que celles relatives aux situations d'urgence ». La seconde vise les activités relatives à la construction, l'exploitation, l'entretien, la cessation d'exploitation ainsi qu'aux situations d'urgence (« activities relating to construction, operation, maintenance, abandonment and emergency situations »). A mon avis, la version française est susceptible d'être interprétée de façon plus restrictive. Je me demande d'ailleurs pourquoi on a utilisé, dans la version française, le mot « relatives » uniquement en rapport avec les situations d'urgence.

Si l'Office convient qu'il y a une divergence entre les deux versions, pourriez-vous confirmer qu'une modification sera apportée pour corriger cela et préciser quelle version a besoin d'être corrigée pour correspondre à l'intention de l'Office ? Si l'Office n'est pas de mon avis, je vous saurais gré de me faire part de la raison pour laquelle il en est ainsi.

La version française sera corrigée et les amendements nécessaires seront apportés.

Veuillez agréer, Maître, mes salutations distinguées.

La secrétaire de l'Office,


Sheri Young

Appendix F

6.

Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations

May 5, 2014

REPLY UNSATISFACTORY**FILE:**

SOR/2013-82, Social Insurance Number Regulations

ISSUE:

The Department does not seem to consider the Regulations and the enabling acts to be as important as its operational policies, even where there are binding requirements in the law.

SUMMARY:

Correspondence in relation to these Regulations concerns a variety of issues, including:

- discrepancies between the English and French versions and other drafting matters that could give rise to unintended interpretations (points 2, 4, 11);
- provisions that could benefit from additional clarity, including in relation to how discretion is to be exercised (points 1, 3, 4, 6, 7);
- provisions that do not have clear statutory authority or do not seem logical (points 5, 8, 9, 11);
- and one provision that requires certain individuals in certain circumstances to contravene a prohibition in one of the enabling acts (point 10).

The Department's response generally seems to reflect the view that the Regulations and the enabling acts are subject to operational policies, even where there are binding requirements in the legislation. For example, point 10 in the correspondence concerns the fact that while one of the enabling acts creates the

- 2 -

offence of applying to be assigned a social insurance number (SIN) if the applicant knows that they already have a SIN, the Regulations in essence require non-citizens who have a temporary SIN to apply for a new permanent SIN when they become citizens. In response to this conflict, Service Canada simply states that “change of status in Canada is considered acceptable grounds to apply for a new SIN despite previously having been assigned a SIN.” There is no recognition on this or other points that practice must conform to the Regulations, which must in turn conform to the enabling acts.

BACKGROUND:

According to the Regulatory Impact Analysis Statement, these Regulations were necessitated by two recent developments. One is that Social Insurance Numbers are now issued in letter format; the plastic cards with the SIN imprinted on them are no longer required. The other development is that, since SINs are no longer used only in relation to employment insurance, regulation-making authority is now found in the *Department of Employment and Social Development Act* (formerly the *Department of Human Resources and Skills Development Act*) as well as in the *Employment Insurance Act*.

Although this is not mentioned in the RIAS, and the Regulations refer exclusively to the Commission (meaning the Canada Employment Insurance Commission), it appears that Service Canada is now responsible for the administration of the SIN regime.

ANALYSIS:

1. Section 2

Pursuant to this section, an application to register a person “must include supporting documents that are sufficient to establish the person’s identity and status.” It was suggested that guidance should be included in the Regulations about what will be “sufficient,” since that term is both vague and subjective. The Department’s response, in essence, is that no clarification is needed in the Regulations about what is “sufficient” because its operational policies “ensure sound management practices.”

Section 2 also states that the application “must contain” six enumerated pieces of information. There are no exceptions to this requirement, even though not every applicant will be able to provide all six. On this point, the Department refers to “program procedures” that allow for exceptions where someone is unable to provide the six pieces of information that the Regulations say the application “must contain.”

Given that operational policies and programs are not legally binding, the Regulations should provide guidance about what is “sufficient.” Further, where a

- 3 -



requirement is not intended to be absolute, the Regulations themselves, and not administrative guidelines, must provide for exceptions.

2. Subsection 3(1)

Subsection 3(1) sets out general requirements with respect to who must make and sign the application to register a person. For a person who is 12 years of age or older, paragraph (a) states that the application must be made and signed by the applicant “or by a person who is legally authorized to act in their name or on their behalf.” For a person who is under 12 years of age, paragraph (b) states that the application must be made and signed “by a parent or other person who is legally authorized to act in their name or on their behalf.”

The Department was asked about the intended legal significance of mentioning parents specifically in paragraph (b) but not in paragraph (a). The Department’s response, however, seems to focus more on the significance of the age of 12 rather than on what impact the different phrasing could have on, for example, the parent of a 13-year-old attempting to sign on behalf of their child. Would that parent have to somehow establish that they are legally authorized to do so, since being a parent is only automatically sufficient under paragraph (b)? It is not clear that the Department understands the issue.

3. Subsection 3(4)

Subsection 3(4) states: “If an application for the registration of a person has been made in accordance with section 2, the Commission may register the person and assign them a Social Insurance Number despite the absence of the signature or mark.” As with section 2, the issue raised here relates to the need for guidance in the Regulations about how this discretion is to be exercised.

The Department’s response seems to indicate that in practice, this discretion is being used to exempt entire classes of applicants from the requirement to provide a signature:

The wording “despite the absence of the signature” allows for: the SIN Rapid Access application, where individuals can apply for a SIN in person at a Service Canada Center and receive the SIN in a matter of minutes; the Newborn Registration Service, which allows the parents of a newborn child to apply for a SIN on the same form as the birth registration; and a potential online application process.

The Service Canada website suggests that most individuals who live within 100 km of a Service Canada centre must apply in person, so it would seem that despite subsection 3(1) very few applicants are actually required to sign their applications. If this is in fact the case, it would seem that section 3 should be amended, rather than



continuing to provide that a signature is generally required although the Commission may excuse a person from that requirement.

4. Section 4

Various issues were raised in connection with section 4, which states:

If a person who is required by law to have a Social Insurance Number is unwilling or unable to apply for registration because of religious beliefs or for other reasons, the Commission may register the person and assign a Social Insurance Number to that person if it has sufficient information about the person to establish their identity and status.

The first issue raised was a discrepancy in the scope of the two versions, in that the English version refers to a person who “is unwilling or unable to apply for registration,” while the French version refers to a person who is opposed to having a SIN or is unable to apply for registration (“Si ... une personne tenue légalement d’avoir un numéro d’assurance sociale s’y oppose ou ne peut présenter une demande d’enregistrement”). Related practical questions were also asked, and it was suggested that guidance should be provided in the Regulations with respect to what “other reasons” will be considered acceptable.

The Department denied that there is a discrepancy, and indicated that in practice, “a SIN can be assigned to an individual who is unwilling to apply for any reason.” Further, it appears that if a person is unwilling to apply for a SIN despite having applied for benefits under a government program such as the Canada Pension Plan, the information from the other application will be considered sufficient to identify the person and a SIN will be assigned solely in relation to that other program, although the person would not be informed of this.

Potential solutions could be suggested to the Department to address the discrepancy between the two language versions, which might make that particular issue more clear. It could also be asked whether it is necessary to refer specifically to “religious beliefs” if in fact “other reasons” means any reason at all. It is not clear, however, whether this has been the approach in practice. In particular, it seems likely that increasing numbers of applicants would be reluctant to apply through the standard procedure (including appearance in person, perhaps after travel of up to 100 km) if any reason whatsoever will be accepted for a person’s unwillingness to apply.

The cumulative impression left by the responses on points 2, 3 and 4 is that the Department seems to believe that none of the regulatory requirements are actually compulsory. The application “must contain” the information set out in section 2, although the Department has no qualms with some fields being left blank. The application “must be made and signed” as per subsection 3(1), but the Department says this is broadly subject to flexibility at the program level. Further, the entire application can be waived if the person is unwilling to apply for any reason; a SIN can



be assigned nonetheless, although it may not be communicated to the person. One may begin to wonder, on the basis of these responses, why there is an application process at all.

5. Section 6

Various questions were asked in relation to section 6, which purports to prohibit the import or export of SIN cards “by means of a confirmed delivery service,” including the statutory authority for this prohibition. The Department indicated that more time is needed to research this issue.

The Department did agree to delete an unnecessary space, between “d” and “importer” in the French version, “at the earliest opportunity.”

6. Section 7 and subsection 10(2)

Under these sections, the application of a person who is neither a Canadian citizen nor a permanent resident must include “the grounds that support the application.” It was asked whether the Regulations could provide more guidance with regard to what is meant by this.

The Department’s response again suggests that the Regulations need not provide clarity because administrative documents do so.

7. Subsection 10(1)

Subsection 10(1) states: “If a Social Insurance Number that begins with “9” is about to expire or has expired, the person to whom it was assigned may apply to the Commission for an extended or a new period of validity equivalent to the period set out in section 9 that is applicable.” It was pointed out that the phrase “about to expire” is entirely subjective, and that greater certainty should be provided with respect to how far in advance of expiry a person may apply to extend the validity period.

The Department’s response suggests that it is irrelevant whether the SIN is “about to expire.” Rather, the precipitating event is the receipt of immigration documents: a temporary resident “may apply to extend the period of validity of their SIN as soon as they receive a new document authorizing their stay in Canada.” This being the case, subsection 10(1) should be amended to so provide.

8. Section 11

This section deems SIN cards that were issued without an expiry date to a temporary resident to have expired on April 3, 2004. In essence, the Department was asked to confirm that no one could be penalized retroactively, and to explain whether

- 6 -



there could be some doubt as to whether the period of validity of the SIN itself had also expired.

In its response, the Department appears to conflate the SIN with the SIN card, referring to “the SIN expiry date appearing on the SIN card” even though this particular section of the Regulations refers to the expiry of only the card. Nonetheless, the Department indicates that all SIN cards issued to temporary residents on or after April 3, 2004, contained an expiry date that corresponds to the relevant date on that person’s immigration documents. This explanation might be taken as satisfactory.

9. Section 12

According to section 12, a person is prohibited from using a SIN card that has expired, or a SIN whose period of validity has expired.

As with section 6, the authority for this prohibition was questioned, as were the consequences of its contravention. Again the Department indicated that more time is needed to conduct research before providing an answer.

In addition, it was suggested to the Department that this prohibition should only apply to the knowing or fraudulent use of an expired SIN or SIN card, which would be consistent with the *mens rea* element of the related offences found in the *Department of Employment and Social Development Act*. The Department’s response seems to show it has missed the point: “whether it is done knowingly, for fraudulent use, or for any purposes, it is still prohibited to use an expired SIN or SIN card.” Regardless, unless the Department can identify clear authority for this purported prohibition, it should be repealed. The prohibition in the Act against presenting, loaning or using a SIN or a SIN card with intent to defraud or deceive a person would remain.

10. Section 13

Subsection 13(1) of the Regulations states: “On the application of a person who has been assigned a Social Insurance Number that begins with ‘9’ and has since become a Canadian citizen or permanent resident, the Commission must void the previously assigned number and assign a new Social Insurance Number that begins with a number other than ‘9.’” Paragraph 28.4(1)(a) of the *Department of Employment and Social Development Act* prohibits a person from applying to be assigned a new SIN when they know they already have a SIN. It is hard to conclude other than that section 13 of the Regulations requires persons to contravene the Act in order to obtain a new SIN.

The Department responds: “In the case of someone with a temporary SIN (beginning with “9”), change of status in Canada (i.e. becoming a Canadian citizen or a permanent resident) will require applying for a permanent SIN. As a result, change of status in Canada is considered acceptable grounds to apply for a new SIN despite previously having been assigned a SIN.”

- 7 -



The Department may think these circumstances should be “considered acceptable grounds” to apply for a new SIN, and there may be policy reasons for creating such an exception; however, the Act states otherwise. Either an exception must be added to the Act, or the authority to create exceptions by regulation must be added to the Act. The Department has pointed to no authority that justifies requiring new citizens and permanent residents to contravene a clear prohibition in the Act, which is punishable by up to a fine of \$1000 and one year’s imprisonment.

11. Amending Regulations, Section 17

Several points were raised in connection with section 17 of the Regulations, which is a consequential amendment to section 89 of the *Employment Insurance Regulations*.

Subsection 89(1) of the *Employment Insurance Regulations* imposes an obligation on certain persons who have “not yet been registered in the register maintained by the Commission” to apply to be registered within three days after their insurable employment begins. Since the persons subject to this obligation would not have access to the Commission’s register in order to confirm whether the Commission had registered them, it was suggested that it would be preferable to instead refer to persons who have not yet applied to be registered, since that fact would be within their knowledge. The Department responded that “An individual who cannot provide a SIN either does not have one or is not aware of it. In either case, it is the individual’s responsibility to verify their registration with the Commission or apply for a SIN by visiting a Service Canada Center with their primary documentation.” This seems to miss the point, even though section 28.1 of the *Department of Employment and Social Development Act* makes the distinction that the Department seems to be failing to grasp. The Commission is required under subsection 28.1(2) of that Act to maintain the register, and is required under subsection 28.1(3) to assign SINs; these are not identical actions. The point here is simply that a person who has applied to be registered cannot access the register to know if the Commission has registered them. The obligation to apply to be registered should hinge on something within the person’s knowledge, not something solely within the Commission’s knowledge.

Subsection 89(5) requires an employer who is unable to ascertain the SIN of a new employee to report the matter to the Commission within six days after the day on which the employment begins. Under subsection 89(1), the employee must apply to the Commission to be registered “within three days after the employment begins.” Under subsection 89(4), that employee must inform their employer of their SIN “within three days after the day on which they receive it.” As a result, the employer could be required to report employees who have complied with their obligation under subsection 89(1) and have every intention of complying with their obligation under subsection 89(4). It was suggested that section 89 should be amended to provide for the period it might take the Commission to process an application. Further, it was asked what the Commission does once a matter has been reported. The Department

- 8 -



responded: “individuals can apply in person and receive a SIN within minutes via the SIN Rapid Access application.” This obviously fails to address any situation where someone does not apply in person. However, it appears that when the employer “report[s] the matter” under subsection 89(5), all that happens is that “Service Canada informs the employer that the employee is legally obligated to inform their employer of their SIN within three days after the day on which they received it.” Presumably at that point the employer would follow up with the employee, who would explain that the SIN had not yet been received. This seems pointlessly cumbersome, but perhaps is not worth pursuing given the apparent lack of consequence for those employees who do not apply in person.

Various drafting issues relating to inconsistent terminology were also raised. It is not clear that the Department fully understood, since the reply refers to an “apparent discrepancy between the French and English versions” even though none was suggested. Regardless, the Department stated “ESDC agrees that the same terms should be used throughout to refer to the same concepts” and “will review the wording when it revises the Regulations.” No indication has been given of a timeframe for these amendments.

CK/mh

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

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

JOINT CHAIRS

SENATOR BOB RUNCIMAN
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

COPRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉE

VICE-PRÉSIDENTS

GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ
MASSIMO PACETTI, DÉPUTÉ



July 25, 2013

Mr. Ian Shugart
Deputy Minister
Department of Human Resources and
Social Development
Place du Portage Phase IV
140 Promenade du Portage, 13th Floor
GATINEAU, Quebec K1A 0J9

Dear Mr. Shugart:

Our File: SOR/2013-82, Social Insurance Number Regulations

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

1. Section 2

Section 2 of the Regulations states that an application to register a person “must include supporting documents that are sufficient to establish the person’s identity and status.” This requirement is both vague and subjective in that there is no indication of which supporting documents will be accepted, and what is considered to be “sufficient” will vary by individual. I would draw your attention to the fact that the word “sufficient” is included in the list of “words and expressions that would be considered to be subjective qualifiers and should therefore be avoided” found on page 135 of Paul Salembier’s book *Legal & Legislative Drafting*.

I note that the form “Application for a Social Insurance Number,” accessible through the departmental website, is much more specific in this regard. For example, according to that form, it appears that a Canadian citizen need provide only one of three specified supporting documents (such as a birth certificate issued by the province) in order to sufficiently establish both identity and status. This

- 2 -

degree of certainty should be established in the Regulations themselves, rather than in administrative documents.

Section 2 also states that the application must contain the six enumerated pieces of information, including the person's full name, their date of birth, and the full name at birth of their mother and of their father. The Regulations do not provide for any exceptions in this regard. Some applicants may not be able to provide all of the required information, however. For example, not all individuals have one identified mother and one identified father. Would these applicants consequently be refused registration?

2. Subsection 3(1)

Subsection 3(1) sets out general requirements with respect to who must make and sign the application to register a person. For a person who is 12 years of age or older, paragraph (a) states that the application must be made and signed by that person "or by a person who is legally authorized to act in their name or on their behalf." For a person who is under 12 years of age, paragraph (b) states that the application must be made and signed "by a parent or other person who is legally authorized to act in their name or on their behalf."

What is the intended legal significance of mentioning parents specifically in paragraph (b) but not in paragraph (a)? For example, is it intended that a parent can only make and sign the application under paragraph (a) if that parent is legally authorized? Similarly, are there situations in which a parent could make and sign an application for a person under 12 years of age despite not being legally authorized? Are all parents of children under 12 "legally authorized" to act on behalf of their children?

3. Subsection 3(4)

Subsection 3(4) states: "If an application for the registration of a person has been made in accordance with section 2, the Commission may register the person and assign them a Social Insurance Number despite the absence of the signature or mark."

There is no indication of what the Commission is to take into consideration in determining whether to exercise its discretion to register the person despite the absence of the signature or mark. If this is only intended to apply in situations where the person can neither sign nor make their mark, subsection 3(4) should so provide. As worded, however, subsection 3(4) raises the question of the importance of the requirements under the rest of section 3, if the Commission may arbitrarily register the person regardless of whether there is a signature or mark. In other words, while it is clear that the Commission's decision to register the person despite the absence of the signature or mark should depend on the existence of certain circumstances, the Regulations do not currently identify the considerations upon which a decision is to be based.



4. Section 4

Section 4 reads: “If a person who is required by law to have a Social Insurance Number is unwilling or unable to apply for registration because of religious beliefs or for other reasons, the Commission may register the person and assign a Social Insurance Number to that person if it has sufficient information about the person to establish their identity and status.”

While the English version refers to a person who is unwilling or unable to apply for registration, the French version refers to a person who is opposed to having a SIN or is unable to apply for registration. The scope of the two versions is different, in that the English anticipates a person who is opposed only to the application process itself, while the French contemplates a person who objects to having a SIN. This discrepancy should be addressed.

In addition, however, for persons who object to having a SIN -- regardless of whether their opposition is rooted in religious belief or, for example, a distrust of government -- it seems unlikely that they would be satisfied by having the Commission register them and assign them a SIN of its own accord. If section 4 is intended to accommodate certain religious or other beliefs, it is unclear whether it is likely to have any real salutary effect.

As an additional practical matter, if a person is consistently unwilling or unable to apply for government services, it also seems unlikely that there would be other reliable government documents the Commission could use to “establish their identity and status.” How would the Commission obtain “sufficient information about the person” in such a case? What does the Commission do if a person who is “required by law to have a Social Insurance Number” cannot be assigned one because the Commission does not have “sufficient information” to identify them?

Finally, the provision makes a person’s rights and liberties unduly dependent on administrative discretion, in that it does not give any indication of when the Commission would accept that a person is unable or unwilling to apply for registration for “other reasons.” What are some of these “other reasons”? In particular, could the Regulations not more clearly outline the types of circumstances in which a person’s “unwillingness” to apply for “other reasons” would be accepted?

5. Section 6

Section 6 sets out the following prohibition: “A Social Insurance Number Card must not be imported or exported by any person by means of a confirmed delivery service unless at the time of the importation or exportation the Commission verifies that it is not being imported or exported for a prohibited use described in subsection 28.4(1) of the Act.”

- 4 -



Which statutory provisions provide the authority for this prohibition, and for any penalties that might follow from contravening it? I note, for example, that section 136 of the *Employment Insurance Act* sets out a general offence of contravening that Act or its regulations, but that the regulation-making powers in section 140 of that Act do not provide for the making of regulations respecting Social Insurance Number cards at all, much less their import or export. While paragraph 28.2(4)(c) of the *Department of Human Resources and Skills Development Act* authorizes regulations respecting “the issuance, custody, production and use” of Social Insurance Number cards, it seems doubtful that the import or export of a card in and of itself necessarily involves one of these things, and that Act does not contain a general offence of contravening the Act or its regulations. Further, section 28.4 of the *Department of Human Resources and Skills Development Act* sets out specific offences in relation to both SINs and SIN cards, which suggests that if Parliament had intended there to be a prohibition on the import or export of a SIN card, it would have so provided in section 28.4 of the Act directly.

I am also curious as to the purpose behind this prohibition. First, the gist of it appears to be that SIN cards cannot be imported or exported for a prohibited use. Since those uses are already prohibited, section 6 of the Regulations seems largely redundant. In addition, section 6 only prohibits the import or export of a SIN card “by means of a confirmed delivery service.” Importing or exporting SIN cards by regular mail would appear to be permitted. What is the specific harm that this prohibition targets that is not already prohibited by the *Department of Human Resources and Skills Development Act*?

Finally, I note in passing that there is an extra space in the French version of section 6, between “d” and “importer.” This should be removed.

6. Section 7 and subsection 10(2)

Sections 7 and 10 relate to applications in respect of a person who is neither a Canadian citizen nor a permanent resident. In addition to the documents and information required by section 2, “the grounds that support the application” must also be included. What is meant by “the grounds that support the application”? Could the Regulations not be amended to provide more guidance in this regard?

7. Subsection 10(1)

Under subsection 10(1), a person whose SIN has expired or “is about to expire” may apply to the Commission for an extended or a new period of validity.

The phrase “about to expire” is entirely subjective; the Commission and the applicant could have a significantly different period of time in mind. This subsection should provide greater certainty with respect to how far in advance of expiry a person may apply to extend the validity period.



8. Section 11

Section 11 states: “For greater certainty, any Social Insurance Number Card that was issued without an expiry date to a person who was not a Canadian citizen or permanent resident expired on April 3, 2004.”

Could a SIN card without an expiry date have been issued to such a person after April 3, 2004? If so, section 11 of the Regulations should be limited to SIN cards issued before that date, to ensure no person is held responsible for unwittingly using a SIN card that was deemed to have expired before it was issued. I note also that section 11 refers to the expiry of the SIN card, but not to the expiry of the period of validity of the SIN itself. Are there circumstances in which the SIN card would have expired but there could be some doubt as to whether the period of validity of the SIN had also expired? If so, section 11 should be amended to address this.

9. Section 12

According to section 12, a person is prohibited from using a SIN card that has expired, or a SIN whose period of validity has expired.

As discussed in relation to section 6 of the Regulations, while there is authority under section 28.2(4) of the *Department of Human Resources and Skills Development Act* to make regulations respecting both the use of SINs and the use of SIN cards, section 12 of the Regulations would appear to create prohibitions without penalties.

I would also question whether section 12 should be amended so that the prohibition only applies to the knowing or fraudulent use of an expired SIN or SIN card, in particular since a SIN card may be deemed to have expired nearly 10 years ago (section 11 of the Regulations), and the Commission does not appear to penalize a person who applies for a new period of validity after the SIN has already expired (section 10 of the Regulations). This would also be consistent with the *mens rea* element of the offences in paragraphs 28.4(1)(a) and (b) of the Act (“knowing that they already have a Social Insurance Number” and “with intent to defraud or deceive any person” respectively).

10. Section 13

Subsection 13(1) states: “On the application of a person who has been assigned a Social Insurance Number that begins with ‘9’ and has since become a Canadian citizen or permanent resident, the Commission must void the previously assigned number and assign a new Social Insurance Number that begins with a number other than ‘9’.” The same information and supporting documents are required as on the initial application, with the addition of the person’s SIN or, if the number is not known, a statement that the person was previously assigned a SIN.



Paragraph 28.4(1)(a) of the *Department of Human Resources and Skills Development Act* prohibits a person from applying to be assigned a new SIN when they know they already have a SIN. It is hard to conclude other than that section 13 of the Regulations requires persons to contravene the Act in order to obtain a new SIN.

11. Amending Regulations, Section 17

Section 17 of the Regulations is a consequential amendment to section 89 of the *Employment Insurance Regulations*.

Subsection 89(1) imposes an obligation on certain persons who have “not yet been registered in the register maintained by the Commission under subsection 28.1(2) of the *Department of Human Resources and Skills Development Act*” to apply to be registered within three days after their insurable employment begins. Since the persons subject to this obligation would not have access to the Commission’s register, it would be preferable to instead refer to persons who have not yet applied to be registered.

Subsection 89(5) requires an employer who is unable to ascertain the SIN of a new employee to report the matter to the Commission within six days after the day on which the employment begins. Under subsection 89(1), the employee must apply to the Commission to be registered “within three days after the employment begins.” Under subsection 89(4), that employee must inform their employer of their SIN “within three days after the day on which they receive it.” As a result, the employer could be required to report employees who have complied with their obligation under subsection 89(1) and have every intention of complying with their obligation under subsection 89(4). Should section 89 take into account the period it might take for the Commission to process an application? What does the Commission do once a matter has been reported?

As well, as a general principle, the same terms should be used to refer to the same concepts. In particular, I note that while section 10 of the Regulations refers to an “extended or a new period of validity,” subsection 89(6) of the *Employment Insurance Regulations* requires the employee to inform their employer only of a *new* period of validity. If the employee is also required to inform their employer of an *extended* period of validity, this subsection should be amended. Similarly, while the French version of section 10 of the *Social Insurance Number Regulations* refers to the “renouvellement” or the “prolongation” of the period of validity, the French version of subsection 89(6) of the *Employment Insurance Regulations* currently refers to a “période de validité ... modifiée.” This also should be amended to reflect consistent terminology.

The same comments apply to the references in section 17 to, variably, “within three days after the employment begins” / “within three days after the day on which the employment begins” and “dans les trois jours suivant son entrée en

- 7 -



fonctions” / “dans les trois jours suivant le début de l’emploi assurable.” If the same meaning is intended, the same words should be used.

I look forward to receiving your comments with respect to the foregoing.

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "C. Kirkby".

Cynthia Kirkby

/mn



SEP 12 2013

RECEIVED/REÇU

SEP 18 2013

REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

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

Dear Ms. Kirkby,

Re: Your File: SOR/2013-82, Social Insurance Number Regulations

I am writing to acknowledge your letter of July 25, 2013 addressed to Mr. Ian Shugart, Deputy Minister of Employment and Social Development regarding the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations' request for further advice and additional comment concerning sections 2, 4, 6, 7, 11, 12, 13, and 17 as well as subsections 3(1), 3(4), 10(1), and 10(2) of the *Social Insurance Number (SIN) Regulations*.

We look forward to providing you with our comments further to the conclusion of our internal consultation process.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Louis Beauséjour".

Louis Beauséjour
Assistant Deputy Minister
Integrity Services Branch

The word "Canada" in a bold, serif font, with a small crown over the letter 'a'.

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

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

JOINT CHAIRS

SENATOR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, M.P.

VICE-CHAIRS

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



PARLIAMENT | PARLEMENT
CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

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

CO PRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉE

VICE PRÉSIDENTS

MAURIL BÉLANGER, DÉPUTÉ
GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ



January 14, 2014

Mr. Ian Shugart
Deputy Minister
Department of Human Resources and
Social Development
Place du Portage Phase IV
140 Promenade du Portage, 13th Floor
GATINEAU, Quebec K1A 0J9

Dear Mr. Shugart:

Our File: SOR/2013-82, Social Insurance Number Regulations

I refer to Mr. Beauséjour's letter of 12 September 2013, and would appreciate your advice as to whether your department is now in a position to provide a substantive reply to my letter of 25 July 2013.

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, reading "C. Kirkby".

Cynthia Kirkby
Counsel

/mn



Ottawa ON K1A 0J9

APR 11 2014

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

RECEIVED/REÇU

APR 17 2014

REGULATIONS
RÈGLEMENTATION

Dear Ms. Kirkby:

Re: Your File: SOR/2013-82, Social Insurance Number Regulations

On behalf of Mr. Ian Shugart, Deputy Minister of Employment and Social Development, I am responding to your letters of July 25, 2013 and January 14, 2014, respecting the request of the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations to seek further advice concerning sections 2, 4, 6, 7, 11, 12, 13, and 17 as well as subsections 3(1), 3(4), 10(1), and 10(2) of the Social Insurance Number Regulations. I apologize for the delay in responding.

In the *Budget Implementation Act, 2012*, Parliament moved the provisions governing the Social Insurance Number (SIN) and the Social Insurance Register (SIR) from the Employment Insurance Act (EI Act) into the Department of Employment and Social Development Act (DESDA). Necessarily related amendments were made to the SIR regulations, including updating of language by Department of Justice (DOJ) drafters; however, no substantive changes to the legislation or regulations were made in the course of those amendments.

With specific regard to the points identified, please find our response as follows.

1. Section 2

Section 2 of the Regulations states that an application to register a person "must include supporting documents that are sufficient to establish the person's identity and status."

The Committee expressed concern that the requirements for supporting documents for SIN application are vague and subjective. While the Regulations are intended to support the implementation of legislation, operational policies allow for flexible and responsive requirements to be created at the program level. To ensure sound management practices, the department has developed the Proof of Identity Requirements in support of a SIN application.

Section 2 also states that the application must contain the six enumerated pieces of information, that is, the person's full name; their date of birth; their place of birth; their name at birth, if it differs from their name at the time of the application; and the full name at birth of their mother and of their father.

.../2



- 2 -

With regard to the exceptions relating to the six enumerated pieces of information acceptable as proof of identity, the program procedures allow for exceptions to be addressed. Applicants who are not able to provide all of the required information elements would not automatically be refused registration. The flexibility built into the law permits registration of the greatest number of individuals, provided that there is sufficient assurance that their identity has been validated (i.e. name and partial date of birth). Information that the applicant is unable to provide (i.e. parent's names, exact date of birth, etc.) would be left blank on their record.

2. Subsection 3(1)

Subsection 3(1) sets out general requirements with respect to who must make and sign the application to register a person. For a person who is 12 years of age or older, paragraph (a) states that the application must be made and signed by that person "or by a person who is legally authorized to act in their name or on their behalf." For a person who is under 12 years of age, paragraph (b) states that the application must be made and signed "by a parent or other person who is legally authorized to act in their name or on their behalf."

There was some question as to the intended legal significance of mentioning parents specifically in paragraph (b) but not in paragraph (a). With respect to the age of 12 in subsection 3(1) of the Regulations, 12 is a legally significant age, as it is the age at which the child is able to sign the application to register himself/herself. Under the age of 12, the child is presumed to lack the necessary legal capacity to sign for himself/herself. Therefore, paragraph (b) indicates that for a child under the age of 12 the parent will sign on behalf of the child. In both cases (under 12 and 12 and older), the Regulations provide for an alternate authority to sign, that is, any person legally authorized to act in the child's name.

3. Subsection 3(4)

Subsection 3(4) states: "If an application for the registration of a person has been made in accordance with section 2, the Commission may register the person and assign them a Social Insurance Number despite the absence of the signature or mark."

Concern was expressed that the Regulations do not identify the circumstances upon which a decision is to be based when assigning a SIN despite the absence of a signature or mark on the application. The Regulations are intended to be general, allowing for specific requirements to be created at the program level to flexibly be able to meet all circumstances in support of all persons appropriately seeking registration. The wording "despite the absence of the signature" allows for: the SIN Rapid Access application, where individuals can apply for a SIN in person at a Service Canada Center and receive the SIN in a matter of minutes; the Newborn Registration Service, which allows the parents of a newborn child to apply for a SIN on the same form as the birth registration; and a potential online application process.



- 3 -

4. Section 4

Section 4 reads: "If a person who is required by law to have a Social Insurance Number is unwilling or unable to apply for registration because of religious beliefs or for other reasons, the Commission may register the person and assign a Social Insurance Number to that person if it has sufficient information about the person to establish their identity and status."

With respect to possible discrepancies between the French and English versions, Employment and Social Development Canada (ESDC) received assurance from the DOJ drafters that these texts have the same meaning.

The Committee expressed concern regarding situations in which there is insufficient information to identify an individual for the purposes of assigning a SIN. In cases where an individual has applied for benefits under a government program such as the Canada Pension Plan, but does not have a SIN because they are unable or unwilling to apply, Service Canada may obtain sufficient information to identify the client from the client's application for that program, and issue a SIN solely for that program's use. In such circumstances, information about the SIN issued would not be given to the client. It has never occurred that a person who is required by law to have a SIN, and applied for a government program or service, could not be assigned one because the Commission did not have sufficient information to identify them.

In relation to the "other reasons" why a person might be unwilling to apply for a SIN, ESDC is required by subsection 28.1(1) of the DESDA to assign a SIN to any person who is employed in insurable employment, as defined in the EI Act, or who is a self-employed person in respect of whom Part VII.1 of that Act applies. Therefore, a SIN can be assigned to an individual who is unwilling to apply for any reason.

5. Section 6

Section 6 sets out the following prohibition: "A Social Insurance Number Card must not be imported or exported by any person by means of a confirmed delivery service unless at the time of the importation or exportation the Commission verifies that it is not being imported or exported for a prohibited use described in subsection 28.4(1) of the Act."

There was some question as to which statutory provisions provide the authority for the prohibition of importation or exportation of a SIN card by means of a confirmed delivery service, and for any penalties that might follow from contravening it. More time is needed to conduct research on this issue in order to provide you with a conclusive answer. ESDC will notify you when more information becomes available.

ESDC agrees with the removal of the extra space in the French version of section 6, between "d" and "importer," and will make this change at the earliest opportunity.



- 4 -

6. Section 7 and Subsection 10(2)

Sections 7 and 10 relate to applications in respect of a person who is neither a Canadian citizen nor a permanent resident.

With respect to Sections 7 and 10, the grounds that support the application are addressed in SIN procedures, the Proof of Identity Guide, and the SIN Code of Practice. For non-Canadians or permanent residents, they include the purpose for which the individual requests a SIN (proof of employment/or of financial assistance, and/or any proof of need for a SIN approved by Citizenship and Immigration Canada (CIC)).

7. Subsection 10(1)

Under subsection 10(1), a person whose SIN has expired or “is about to expire” may apply to the Commission for an extended or a new period of validity.

The Committee had raised concerns that greater certainty should be provided with respect to how far in advance of expiry a person may apply to extend the period of validity of the SIN. Since a SIN with an expiry date is issued only to temporary residents, based on the authorized period of stay in Canada, a person may apply to extend the period of validity of their SIN as soon as they receive a new document authorizing their stay in Canada. As this process is within the control of the individual and the stay is not authorized by ESDC, the current wording provides the necessary flexibility.

8. Section 11

Section 11 states: “For greater certainty, any Social Insurance Number card that was issued without an expiry date to a person who was not a Canadian citizen or permanent resident expired on April 3, 2004.”

The Committee asked if a SIN card without an expiry date could have been issued after April 3, 2004, to a person who was not a Canadian citizen or permanent resident. This situation could not have occurred because an expiry date was added to 900 series SIN cards (i.e. for people who are not Canadian citizens nor permanent residents) on April 3, 2004. The expiry date corresponds to the date indicated on the immigration document issued by CIC.

There was also some question as to whether circumstances exist in which the SIN card would have expired but the period of validity of the SIN had not. There are no such circumstances because the SIN expiry date appearing on the SIN card corresponds to the expiry date on the immigration document. Current legislation does not allow the expiry date of a SIN to be modified without a substantiating document issued by CIC.



- 5 -

9. Section 12

According to section 12, a person is prohibited from using a SIN card that has expired, or a SIN whose period of validity has expired.

The Committee expressed concern that section 12 of the Regulations appears to create prohibitions from using a SIN card that has expired without imposing penalties for contravening it. More time is needed to conduct research in order to provide you with a conclusive answer on this issue. ESDC will notify you when more information becomes available.

It was suggested that section 12 should be amended so that the prohibition only applies to the knowing or fraudulent use of an expired SIN or SIN card. However, whether it is done knowingly, for fraudulent use, or for any purposes, it is still prohibited to use an expired SIN or SIN card.

Lastly, the Commission does not penalize a person who applies for a new period of validity after the SIN has already expired, because the same temporary SIN is assigned to an individual every time they apply, provided they have the grounds to support the issuance of a new period of validity.

10. Subsection 13

Subsection 13(1) states: "On the application of a person who has been assigned a Social Insurance Number that begins with '9' and has since become a Canadian citizen or permanent resident, the Commission must void the previously assigned number and assign a new Social Insurance Number that begins with a number other than '9'."

The Commission expressed concern that the requirement of subsection 13(1) contradicts paragraph 28.4(1)(a) of the DESDA, which prohibits a person from applying to be assigned a new SIN when they know they already have a SIN. In the case of someone with a temporary SIN (beginning with '9'), change of status in Canada (i.e. becoming a Canadian citizen or a permanent resident) will require applying for a permanent SIN. As a result, change of status in Canada is considered acceptable grounds to apply for a new SIN despite previously having been assigned a SIN.

11. Amending Regulations, Section 17

Section 17 of the Regulations is a consequential amendment to section 89 of the Employment Insurance Regulations. Subsection 89(1) imposes an obligation on certain persons who have "not yet been registered in the register maintained by the Commission under subsection 28.1(2) of the Department of Employment and Skills Development Act" to apply to be registered within three days after their insurable employment begins.

.../6



- 6 -

The Committee raised a concern that subsection 89(1) of the Employment Insurance Regulations imposes an obligation on persons who have not been registered to apply to be registered within three days after their insurable employment begins, despite these persons not having access to the Commission's register. An individual who cannot provide a SIN either does not have one or is not aware of it. In either case, it is the individual's responsibility to verify their registration with the Commission or apply for a SIN by visiting a Service Canada Center with their primary documentation.

With respect to section 89, concern was expressed that this section does not consider the period of time it might take for the Commission to process an application. However, individuals can apply in person and receive a SIN within minutes via the SIN Rapid Access application.

If an employee fails to report his or her SIN to the employer within the allotted time frame, the Regulations state that the employer must report this matter to the Commission. The Commission has delegated this authority to Service Canada at an operational level. When Service Canada is contacted by an employer reporting an employee who has failed to provide their SIN within the allotted timeframe, Service Canada informs the employer that the employee is legally obligated to inform their employer of their SIN within three days after the day on which they received it, consistent with subsection 89(4) of the Employment Insurance Regulations.

Regarding apparent discrepancies between the French and English versions, ESDC received assurance from the DOJ drafters that these texts have the same meaning.

With respect to the comments that references in section 17 should use the same wording in all instances, ESDC agrees that the same terms should be used throughout to refer to the same concepts. ESDC will review the wording when it revises the Regulations.

I trust that that these responses are satisfactory.

Yours sincerely,

Louis Beauséjour
Assistant Deputy Minister
Integrity Service Branch

Annexe F

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

Le 5 mai 2014

RÉPONSE INSATISFAISANTE**DOSSIER :**

DORS/2013-82, Règlement sur le numéro d'assurance sociale

QUESTION :

Le Ministère ne semble pas accorder autant d'importance au Règlement et aux lois habilitantes qu'à ses politiques opérationnelles, même lorsqu'il s'agit d'exigences obligatoires.

RÉSUMÉ :

La correspondance au sujet du Règlement porte sur diverses questions, notamment :

- des incohérences entre les versions anglaise et française et d'autres questions de rédaction qui pourraient donner lieu à des interprétations erronées (points 2, 4, 11);
- des dispositions qui devraient être plus explicites, y compris la façon dont s'exercera le pouvoir discrétionnaire (points 1, 3, 4, 6, 7);
- des dispositions qui n'ont pas d'autorisation législative claire ou qui ne semblent pas logiques (points 5, 8, 9, 11);
- et une disposition qui oblige des personnes, dans certaines circonstances, à enfreindre une interdiction prévue dans l'une des lois habilitantes (point 10).

Dans sa réponse, le Ministère semble croire que le Règlement et les lois habilitantes sont assujetties à ses politiques opérationnelles, et ce, même s'il s'agit d'exigences obligatoires. Par exemple, au point 10, bien qu'une des lois habilitantes prévoit que toute personne à qui un numéro d'assurance sociale a été attribué et qui sciemment demande de nouveau qu'un numéro d'assurance sociale lui soit attribué

- 2 -



commet une infraction, le Règlement exige essentiellement aux non-citoyens qui ont un NAS temporaire de faire la demande d'un nouveau NAS permanent lorsqu'ils deviennent citoyens. En réponse à ce conflit, Service Canada indique simplement que « ce changement de statut au Canada est considéré comme un motif valable pour demander un nouveau NAS même si un NAS a déjà été attribué auparavant. » À ce sujet et au sujet des autres questions, le Ministère ne voit pas la nécessité de rendre ses pratiques conformes au Règlement qui, lui, doit être conforme aux lois habilitantes.

CONTEXTE :

Selon le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, il était nécessaire de promulguer le Règlement pour refléter deux changements qui ont récemment été apportés. Premièrement, les numéros d'assurance sociale sont maintenant délivrés par lettre seulement; les cartes en plastique ne sont désormais plus requises. Deuxièmement, étant donné que les NAS ne sont plus utilisés uniquement aux fins de l'assurance-emploi, le pouvoir de réglementation est maintenant prévu dans la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (anciennement la *Loi sur le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences*) et la *Loi sur l'assurance-emploi*.

Même s'il n'en est pas question dans le REIR, et que le Règlement fait exclusivement référence à la Commission (c'est-à-dire la Commission de l'assurance-emploi du Canada), il semble que Service Canada soit maintenant responsable de l'administration des NAS.

ANALYSE :

1. Article 2

En vertu de cet article, toute demande d'enregistrement « est accompagnée de tout document permettant d'identifier la personne à enregistrer et de déterminer son statut. » On a proposé au Ministère de préciser dans le Règlement ce qui lui « permet » d'identifier la personne à enregistrer, étant donné que ce terme est à la fois vague et subjectif. Le ministère a répondu qu'il ne jugeait pas nécessaire d'apporter plus de précisions, puisque ses politiques opérationnelles « veillent à la mise en œuvre de saines pratiques de gestion. »

L'article 2 précise également que la demande « comporte » six renseignements. Il ne prévoit aucune exception, même si ce ne sont pas tous les demandeurs qui sont en mesure de fournir les six renseignements. À ce sujet, le Ministère a indiqué que les « procédures du programme » autorisaient des exceptions dans le cas où une personne était incapable de fournir les six éléments d'information mentionnés dans le Règlement.

Étant donné que les politiques et les programmes opérationnels n'ont pas force de loi, le Règlement devrait préciser ce qui « permet » d'identifier la personne à

- 3 -



enregistrer. De plus, lorsqu'une exigence ne se veut pas absolue, le Règlement lui-même, et non pas les directives administratives, doit prévoir des exceptions.

2. Paragraphe 3(1)

Le paragraphe 3(1) énonce les exigences générales concernant la personne qui doit présenter et signer la demande d'enregistrement. Aux termes de l'alinéa *a*), si la personne à enregistrer est âgée d'au moins 12 ans, la demande doit être présentée et signée par celle-ci « ou par la personne autorisée en droit à agir en son nom ou pour son compte. » Si elle est âgée de moins de 12 ans, l'alinéa *b*) prévoit que la demande soit présentée et signée « par son père, sa mère ou toute autre personne autorisée en droit à agir en son nom ou pour son compte. »

On a questionné le Ministère sur la pertinence juridique de mentionner les parents à l'alinéa *b*) et pas à l'alinéa *a*). Dans sa réponse, toutefois, le Ministère semble accorder plus d'importance à l'âge en question qu'à l'incidence que pourrait avoir un manque d'uniformité si, par exemple, le parent d'un enfant de 13 ans souhaitait signer une demande au nom de son enfant. Les parents devront-ils établir qu'ils sont légalement autorisés à le faire, étant donné qu'être parent semble suffire uniquement en vertu de l'alinéa *b*)? Il n'est pas manifeste que le Ministère comprend bien le problème.

3. Paragraphe 3(4)

Le paragraphe 3(4) stipule que « lorsqu'une demande est présentée conformément à l'article 2, la Commission peut enregistrer la personne et lui attribuer un numéro d'assurance sociale, malgré l'absence de signature ou de marque. » Comme pour l'article 2, on souligne la nécessité de préciser dans le Règlement la façon dont ce pouvoir sera exercé.

Dans sa réponse, le Ministère semble indiquer qu'en pratique, ce pouvoir vise à exempter des catégories entières de demandeurs de l'obligation de fournir une signature :

La formulation « malgré l'absence de signature ou de marque » permet de délivrer des numéros d'assurance sociale au moyen de processus accélérés : le service Accès rapide au NAS, où les gens peuvent présenter une demande en personne dans un Centre Service Canada et recevoir leur NAS en quelques minutes; le Service d'enregistrement des nouveau-nés, qui permet aux parents d'un nouveau-né de présenter une demande de NAS sur le même formulaire que l'enregistrement de la naissance; et un processus potentiel de demandes en ligne.

Selon le site Web de Service Canada, la plupart des personnes qui vivent à moins de 100 km d'un Centre Service Canada doivent présenter une demande en personne. Par conséquent, malgré le paragraphe 3(1), il semble que très peu de demandeurs soient en fait tenus de signer leur demande. Si tel est le cas, il faudrait



- 4 -

modifier l'article 3 plutôt que de continuer d'indiquer qu'une signature est généralement requise et que la Commission peut exempter une personne de cette obligation.

4. Article 4

On a soulevé plusieurs questions à l'égard de l'article 4 :

Si, pour des motifs relatifs à ses croyances religieuses ou pour d'autres motifs, une personne tenue légalement d'avoir un numéro d'assurance sociale s'y oppose ou ne peut présenter une demande d'enregistrement, la Commission peut l'enregistrer et lui attribuer un numéro d'assurance sociale si les renseignements qu'elle possède à son sujet permettent d'établir son identité et son statut.

On a tout d'abord observé un problème de concordance entre la version française et la version anglaise. La version anglaise désigne une personne qui ne veut ou ne peut présenter une demande d'enregistrement («... is unwilling or unable to apply for registration»), alors que la version française parle d'une personne qui refuse d'obtenir un NAS ou qui ne peut présenter une demande d'enregistrement. On a posé d'autres questions pratiques connexes et on a proposé de préciser dans le Règlement quels « autres motifs » seraient considérés comme étant acceptables.

Le Ministère nie le fait qu'il y a un écart entre les deux versions, et indique qu'en pratique, « un NAS peut être attribué à une personne qui refuse de présenter une demande pour quelque raison que ce soit. » De plus, il semble que si une personne refuse de présenter une demande de NAS, même en ayant présenté une demande de prestations dans le cadre d'un programme gouvernemental tel que le Régime de pensions du Canada, les renseignements obtenus à partir de cette autre demande permettront d'établir son identité, et un NAS lui sera attribué uniquement aux fins de cet autre programme, sans que la personne en soit informée.

On pourrait proposer des solutions potentielles au Ministère pour corriger l'incohérence entre les deux versions en vue de rendre cette question plus claire. Il y a également lieu de se demander s'il est nécessaire de parler de « motifs relatifs à ses croyances religieuses » si, en fait, l'expression « autres motifs » signifie n'importe quelle raison. Toutefois, il n'est pas clair si on a adopté cette approche en pratique. Plus précisément, il semble probable qu'un plus grand nombre de demandeurs soient réticents à présenter une demande par les mécanismes prévus (notamment en personne, dans un rayon de 100 km) si toutes les raisons sont acceptées en cas de refus.

Selon ses réponses aux points 2, 3 et 4, le Ministère semble croire qu'aucune des exigences réglementaires n'est obligatoire. La demande doit comporter les éléments d'information énoncés à l'article 2, mais les renseignements manquants ne semblent pas déranger le Ministère. La demande doit être présentée et signée conformément au paragraphe 3(1), mais le Ministère indique que cette exigence est



- 5 -

largement assujettie aux politiques du programme. De plus, une personne peut être exemptée de l'obligation de présenter une demande si elle s'y oppose pour quelque raison que ce soit; un NAS peut lui être attribué malgré tout, bien qu'on ne lui communique pas. En fonction de ces réponses, on peut commencer à se demander pourquoi il existe un processus de demandes.

5. Article 6

On a posé diverses questions concernant l'article 6, qui interdit d'importer ou d'exporter une carte d'assurance sociale « par l'entremise d'un service de messagerie, » notamment l'absence d'autorisation législative pour imposer une telle interdiction. Le ministère a indiqué qu'il lui fallait plus de temps pour étudier cette question.

Le ministère a accepté de supprimer « dès que possible » une espace de trop entre « d' » et « importer » dans la version française.

6. Article 7 et paragraphe 10(2)

Aux termes de ces articles, la demande d'enregistrement visant une personne qui n'est ni citoyen canadien ni résident permanent doit comporter « les motifs justificatifs. » On a demandé s'il était possible d'apporter des précisions dans le Règlement quant à la signification de cet énoncé.

Le Ministère a encore répondu que le Règlement n'avait pas besoin d'éclaircissements, étant donné que les documents administratifs fournissent déjà les précisions nécessaires.

7. Paragraphe 10(1)

Aux termes du paragraphe 10(1), « la personne à qui a été attribué un numéro d'assurance sociale commençant par le chiffre « 9 » peut demander à la Commission soit de renouveler la période de validité du numéro si elle est expirée, soit, si elle est sur le point de l'être, de la prolonger, pour une période équivalente à celle visée à l'article 9 qui est applicable. » On a souligné que l'expression « sur le point de » est entièrement subjective, et qu'il faudrait établir le moment à partir duquel une personne peut demander de prolonger la période de validité.

Dans sa réponse, le Ministère laisse entendre qu'il n'est pas pertinent de savoir si le NAS est « sur le point » d'expirer. L'élément déclencheur est plutôt la réception des documents d'immigration : un résident temporaire « peut demander de prolonger la période de validité de son NAS dès qu'il reçoit un nouveau document l'autorisant à demeurer au Canada. » Cela dit, le paragraphe 10(1) devrait être modifié en conséquence.



- 6 -

8. Article 11

En vertu de l'article 11, il est entendu que la carte d'assurance sociale délivrée à une personne alors qu'elle n'était ni citoyen canadien ni résident permanent et qui n'indiquait pas de date d'expiration est échue le 3 avril 2004. On a demandé au Ministère de confirmer que personne ne pourrait être pénalisé « de façon rétroactive » et d'expliquer s'il est possible que la période de validité du NAS lui-même soit également expirée.

Selon sa réponse, le Ministère semble confondre le NAS et la carte d'assurance sociale, puisqu'il fait référence à « la date d'expiration du NAS apparaissant sur la carte d'assurance sociale », même si cet article du Règlement se rapporte uniquement à l'expiration de la carte. Néanmoins, le Ministère précise que toutes les cartes d'assurance sociale délivrées aux résidents temporaires à partir du 3 avril 2004 indiquent une date d'expiration qui correspond à la date pertinente indiquée sur leurs documents d'immigration. Cette explication peut être considérée comme étant satisfaisante.

9. Article 12

En vertu de l'article 12, il est interdit d'utiliser une carte d'assurance sociale qui est échue ou un numéro d'assurance sociale dont la période de validité est expirée.

Comme à l'article 6, on a remis en question l'autorisation législative de cette interdiction, ainsi que les conséquences de cette infraction. Encore une fois, le Ministère a indiqué avoir besoin de davantage de temps pour examiner la question.

En outre, on a laissé entendre au Ministère que cette interdiction devrait uniquement s'appliquer à l'utilisation frauduleuse, en toute connaissance de cause, d'un NAS expiré ou d'une carte d'assurance sociale échue, ce qui serait conforme à l'élément intentionnel des infractions connexes prévues dans la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*. Le ministère ne semble pas avoir compris la question puisqu'il a répondu : « peu importe que la personne l'ait fait sciemment, à des fins frauduleuses ou autres, il n'en demeure pas moins qu'il est toujours interdit d'utiliser un NAS expiré ou une carte échue. » Quoi qu'il en soit, à moins que le Ministère puisse établir une autorisation législative claire pour imposer une telle interdiction, cette disposition devrait être abrogée. L'interdiction de produire, de prêter ou d'utiliser de quelque façon un numéro ou une carte d'assurance sociale, dans l'intention de léser ou tromper une autre personne demeurerait tout de même dans la Loi.

10. Article 13

Le paragraphe 13(1) prévoit que « la Commission annule le numéro d'assurance sociale commençant par le chiffre « 9 », sur demande présentée par la personne à qui il a été attribué, si celle-ci a obtenu la citoyenneté canadienne ou est devenue résident



- 7 -

permanent. Elle lui en attribue alors un nouveau commençant par un chiffre autre que « 9 ». » L'alinéa 28.4(1)a) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* interdit à toute personne de faire, sachant qu'elle a déjà un numéro d'assurance sociale, une demande en vue d'en obtenir un nouveau. Il est difficile de ne pas conclure que l'article 13 du Règlement exige aux personnes d'enfreindre la Loi pour obtenir un nouveau NAS.

Le Ministère a répondu : « Si une personne possède un NAS temporaire (commençant par le chiffre « 9 »), et qu'elle change de statut au Canada (c'est-à-dire si elle a obtenu la citoyenneté canadienne ou si elle est devenue résident permanent), elle devra demander un NAS permanent. Par conséquent, ce changement de statut au Canada est considéré comme un motif valable pour demander un nouveau NAS même si un NAS a déjà été attribué auparavant. »

Le ministère pense peut-être que ces circonstances devraient être « considérées comme un motif acceptable » pour demander un nouveau NAS, et une telle exception peut s'appuyer sur certains principes, mais la *Loi* dit autrement. Il faut lui ajouter soit une exception, soit le pouvoir de créer des exceptions par règlement. Le ministère n'a invoqué aucun pouvoir qui justifie qu'on demande à de nouveaux citoyens et à des résidents permanents de contrevenir à une interdiction manifeste de la *Loi*, en s'exposant, s'il le font, à une amende pouvant atteindre 1 000 \$ et à une peine d'un an de prison.

11. Modifications du Règlement, article 17

Plusieurs remarques ont visé l'article 17 du *Règlement*, qui a été modifié pour s'harmoniser avec l'article 89 du *Règlement sur l'assurance-emploi*.

Le paragraphe 89(1) du *Règlement sur l'assurance-emploi* impose à certaines personnes qui « n'ont pas déjà été enregistrées dans le registre tenu par la Commission » l'obligation de présenter une demande d'enregistrement dans les trois jours suivant le début de l'emploi assurable. Comme ces personnes n'ont pas accès au registre de la Commission pour confirmer leur enregistrement, il a été proposé de viser plutôt celles qui n'ont pas encore demandé d'être enregistrées, ce qui serait un fait connu d'elles. Le ministère a répondu que l'individu qui ne peut pas donner son NAS, soit n'en possède pas, soit n'est pas au courant. Dans les deux cas, il lui incombe de vérifier son enregistrement auprès de la Commission ou de demander un NAS en se rendant dans un centre de Service Canada, après s'être muni de ses documents de base. Le ministère ne semble pas comprendre, même si l'article 28.1 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* fait la distinction qui semble lui échapper. La Commission est tenue, par le paragraphe 28.1(2) de la même loi, de tenir le registre et, par le paragraphe 28.1(3) d'attribuer des NAS; ces tâches sont différentes. Comprenons simplement, ici, qu'une personne qui a demandé à être enregistrée ne peut pas accéder au registre pour savoir si la Commission l'a enregistrée. L'obligation de faire la demande d'enregistrement devrait dépendre d'un fait connu de la personne et non de la Commission uniquement.



- 8 -

Le paragraphe 89(5) exige de l'employeur incapable de vérifier le NAS d'un nouvel employé d'en aviser la Commission dans les six jours suivant l'entrée en fonction de la personne. D'après le paragraphe 89(1), l'employé doit présenter une demande d'enregistrement à la Commission « dans les trois jours suivant le début de l'emploi assurable ». D'après le paragraphe 89(4), ce même employé doit informer son employeur de son NAS « dans les trois jours suivant sa réception ». En conséquence, l'employeur pourrait être tenu de déclarer l'employé qui s'est conformé à une obligation découlant du paragraphe 89(1) et qui a bien l'intention de se conformer à celle qui découle du paragraphe 89(4). Il a été proposé de modifier l'article 89, pour tenir compte du délai de traitement de la demande par la Commission. On s'est en plus demandé ce que faisait la Commission, une fois qu'elle avait été avisée. Le ministère a répondu qu'une personne pouvait présenter sa demande en personne et recevoir un NAS en quelques minutes, grâce à la demande d'accès rapide au NAS. Manifestement, cela ne répond pas au cas de la demande qu'on ne présente pas en personne. Toutefois, il semble que, lorsque l'employeur avise la Commission, comme il est prévu au paragraphe 89(5), Service Canada se contente de l'informer que l'employé est tenu, par la loi, de l'informer de son NAS dans les trois jours suivant sa réception. On peut supposer que l'employeur relancerait l'employé, qui lui expliquerait qu'il n'a pas encore reçu son NAS. Cela semble inutilement trop compliqué, et il ne vaut peut-être pas la peine, pour les employés qui ne présentent pas leur demande en personne, de donner suite à la question, en raison de l'absence apparente de conséquences pour eux.

On a aussi soulevé divers problèmes de formulation découlant d'une terminologie incohérente. Il n'est pas évident que le ministère a tout compris ce dont il s'agissait, puisque sa réponse fait allusion à une divergence apparente entre les versions française et anglaise, même s'il n'en a pas été question. En tout cas, le ministère a déclaré qu'EDSC comprend qu'on doit employer rigoureusement une terminologie uniforme pour représenter les mêmes notions et qu'il révisera la terminologie du *Règlement* quand il révisera le *Règlement*, sans cependant préciser d'échéancier.

CK/mh



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 25 juillet 2013

M. Ian Shugart
Sous-ministre
Ministère des Ressources humaines
et du Développement social
Phase IV de la Place du Portage
140, promenade du Portage, 13^e étage
GATINEAU (Québec) K1A 0J9

Monsieur,

N/Réf.: DORS/2013-82, Règlement sur le numéro d'assurance sociale

J'ai étudié le *Règlement* susmentionné, avant d'en saisir le comité mixte et je vous serais reconnaissant que vous me fassiez connaître votre avis sur les observations qui suivent.

1. Article 2

L'article 2 du *Règlement* porte que la demande d'enregistrement « est accompagnée de tout document permettant d'identifier la personne à enregistrer et de déterminer son statut ». C'est une exigence à la fois vague et subjective car rien ne précise la nature du document qu'on acceptera, et chacun aura sa petite idée du document qui permettra de l'identifier. J'attire votre attention sur le fait que le mot anglais « sufficient » fait partie de la liste des qualificatifs considérés comme subjectifs et, par conséquent, à éviter, liste qu'on trouve à la page 135 de la monographie *Legal & Legislative Drafting*, de Paul Salambier.

Je remarque que le formulaire « Demande de numéro d'assurance sociale », accessible par le site Web du ministère, est beaucoup plus précis à cet égard. Par exemple, d'après lui, il semble que le citoyen canadien n'a besoin de fournir que l'un des trois documents énumérés (comme le certificat ou extrait de naissance délivré par la province) pour s'identifier et déterminer son statut. Cette précision devrait se trouver dans le texte même du *Règlement*, plutôt que dans des documents administratifs.

L'article 2 précise aussi les six renseignements que doit comporter la demande d'enregistrement, c'est-à-dire, entre autres, les nom et prénom de la personne à enregistrer, sa date de naissance et les nom et prénom de sa mère et de son père au moment de leur naissance. Le *Règlement* ne prévoit aucune exception à cet égard. Cependant, des demandeurs peuvent ne pas pouvoir produire tous les renseignements



- 2 -

demandés. Par exemple certains peuvent ne pas connaître les nom et prénom de leur mère et de leur père. Faudrait-il alors refuser de les enregistrer?

2. Paragraphe 3(1)

Le paragraphe 3(1) énonce les exigences générales concernant la personne qui doit présenter et signer la demande d'enregistrement. Si la personne à enregistrer est âgée d'au moins 12 ans, l'alinéa *a*) précise que la demande doit être présentée et signée par cette personne « ou par la personne autorisée en droit à agir en son nom ou pour son compte ». Si la personne est âgée de moins de 12 ans, l'alinéa *b*) précise que la demande doit être présentée et signée « par son père, sa mère ou toute personne autorisée en droit à agir en son nom ou pour son compte ».

Quelle est l'intention juridique de la mention précise des parents dans l'alinéa *b*) mais non dans l'alinéa *a*)? Est-ce, par exemple, qu'on veut qu'un parent ne puisse présenter et signer la demande, en application de l'alinéa *a*) que s'il y est autorisé en droit? De même, se présente-t-il des situations dans lesquelles un parent pourrait présenter et signer une demande pour une personne âgée de moins de 12 ans, même s'il n'y était pas autorisé en droit? Est-ce que tous les parents d'enfants âgés de moins de 12 ans sont « autorisés en droit » à agir pour le compte de leurs enfants?

3. Paragraphe 3(4)

Le paragraphe 3(4) dit que : « Lorsqu'une demande est présentée conformément à l'article 2, la Commission peut enregistrer la personne et lui attribuer un numéro d'assurance sociale, malgré l'absence de signature ou de marque ».

On ne précise pas ce dont la Commission doit tenir compte pour déterminer si elle doit utiliser son pouvoir discrétionnaire pour enregistrer la personne malgré l'absence de signature ou de marque. Si la disposition est seulement destinée à s'appliquer à des situations dans lesquelles la personne ne peut ni signer ni apposer sa marque sur la demande, le paragraphe 3(4) devrait le préciser. Dans son libellé actuel, cependant, il soulève la question de l'importance des exigences formulées dans le reste de l'article 3, si la Commission peut, arbitrairement, enregistrer la personne, indépendamment de la présence d'une signature ou d'une marque. Autrement dit, s'il est clair que la décision de la Commission d'enregistrer la personne, malgré l'absence de signature ou de marque, devait dépendre de certaines circonstances, le *Règlement*, dans sa version actuelle, n'énonce pas les motifs sur lesquels la décision doit se fonder.

4. Article 4

L'article 4 dit que : « Si, pour des motifs relatifs à ses croyances religieuses ou pour d'autres motifs, une personne tenue légalement d'avoir un numéro d'assurance sociale s'y oppose ou ne peut présenter une demande d'enregistrement, la Commission peut l'enregistrer et lui attribuer un numéro d'assurance sociale si les renseignements qu'elle possède à son sujet permettent d'établir son identité et son statut ».



- 3 -

Dans la version anglaise, il est question d'une personne qui n'est pas disposée à présenter une demande d'enregistrement ou qui en est incapable. Dans la version française, il est question d'une personne opposée à la possession d'un NAS ou incapable de présenter une demande d'enregistrement. Les deux versions ont une portée différente, puisque, d'après la version anglaise, la personne est seulement opposée au processus même de demande de l'enregistrement, tandis que, d'après la version française, elle s'oppose à la possession d'un NAS. Il faudrait corriger cette divergence.

En outre, cependant, il semble peu probable que les personnes qui s'opposent à la possession d'un NAS - que ce soit parce qu'elles s'y opposent à cause de leurs croyances religieuses ou, par exemple, à cause de leur méfiance du gouvernement - se contenteront de se faire enregistrer par la Commission et de se faire attribuer un NAS par elle, de son propre chef. Si l'article 4 est destiné à ménager certaines croyances religieuses ou autres, on ne voit pas trop comment il est susceptible d'exercer un effet vraiment salutaire.

Autre question pratique : si quelqu'un ne veut systématiquement pas présenter de demande pour s'enregistrer pour obtenir des services de l'État ou qu'il en soit incapable, il semble aussi improbable que la Commission puisse utiliser d'autres documents officiels fiables pour « l'identifier ou établir son statut ». Comment obtiendrait-elle les renseignements qu'il faut? Que fait-elle d'une personne « tenue légalement d'avoir un numéro d'assurance sociale » qui ne peut pas s'en faire attribuer un parce que la Commission ne possède pas les renseignements lui permettant d'établir son identité?

Enfin, la disposition subordonne de façon excessive les droits et libertés de cette personne à la discrétion administrative : en effet, elle ne donne aucune précision sur les motifs qui feraient que la Commission accepterait l'opposition de la personne ou son incapacité de présenter une demande d'enregistrement pour « d'autres motifs ». Quels sont certains de ces « autres motifs »? Le *Règlement* pourrait-il, en particulier, être plus clair sur les types de circonstances qui rendraient acceptables la réticence de la personne à présenter une demande pour « d'autres motifs »?

5. Article 6

L'article 6 énonce l'interdiction suivante : « il est interdit d'importer ou d'exporter une carte d'assurance sociale par l'entremise d'un service de messagerie, à moins que la Commission ne s'assure, au moment de l'importation ou de l'exportation, que cette carte n'est pas importée ou exportée pour un usage interdit visé au paragraphe 28.4(1) de la *Loi* ».

Quelles dispositions législatives confèrent le pouvoir de formuler cette interdiction et de prévoir des peines pour y avoir contrevenu? Je remarque, par exemple, que l'article 136 de la *Loi sur l'assurance-emploi* énonce de manière générale l'infraction qui consiste à contrevenir à cette loi ou aux règlements sous son régime, mais que le pouvoir de réglementer découlant de l'article 140 de la même *Loi* ne



- 4 -

prévoit pas la prise de règlements régissant les cartes d'assurance sociale, encore moins leur importation ou leur exportation. Si l'alinéa 28.2(4)c) de la *Loi sur le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences* autorise la prise de règlements régissant « la délivrance, la garde, la production et l'utilisation » des cartes d'assurance sociale, il semble douteux que l'importation ou l'exportation d'une carte englobe, en soi, l'une de ces actions et que la *Loi* ne prévienne pas une infraction générale qui découle de l'infraction à la *Loi* ou à ses règlements. En outre, l'article 28.4 de la même *Loi* prévoit des infractions précises relativement aux NAS et aux cartes d'assurance sociale, ce qui laisse entendre que si le Parlement avait voulu y interdire l'importation ou l'exportation d'une carte d'assurance sociale, c'est là qu'il l'aurait fait, directement.

Je suis curieux, aussi, de connaître la raison d'être de cette interdiction. D'abord, il semble que, essentiellement, les cartes d'assurance sociale ne peuvent pas être importées ni exportées pour une utilisation interdite. Comme ces utilisations sont déjà interdites, l'article 6 du *Règlement* semble en grande partie superflu. De plus, l'article 6 n'interdit que l'importation ou l'exportation d'une carte d'assurance sociale « par l'entremise d'un service de messagerie ». Son importation ou son exportation par le courrier ordinaire semblerait autorisée. Quel préjudice réel, qui n'est pas déjà interdit par la *Loi sur le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences*, cette interdiction cible-t-elle?

Enfin, je remarque, en passant, un blanc entre « d' » et « importer », à l'article 6. Il faut le supprimer.

6. Article 7 et paragraphe 10(2)

Les articles 7 et 10 visent les demandes d'enregistrement d'une personne qui n'est ni citoyen canadien ni résident permanent. En plus des documents et des renseignements demandés à l'article 2, il faut ajouter les « motifs justificatifs ». Qu'entend-t-on par là? Ne pourrait-on pas modifier le *Règlement* pour l'explicitier à cet égard?

7. Paragraphe 10(1)

D'après le paragraphe 10(1), la personne dont la période de validité de son NAS est expirée ou est « sur le point de l'être » peut demander à la Commission de la renouveler ou de la prolonger.

L'expression « sur le point de l'être », c'est-à-dire « sur le point d'être expirée » est tout à fait subjective; pour la Commission et le demandeur, ce pourrait être une période considérablement différente. Il faudrait que le paragraphe explicite le délai dont dispose la personne pour demander, d'avance, la prolongation de la période de validité.



- 5 -

8. Article 11

L'article 11 dispose que : « Il est entendu que la carte d'assurance sociale délivrée à une personne alors qu'elle n'était ni citoyen canadien ni résident permanent et qui n'indiquait pas de date d'expiration est échue le 3 avril 2004 ».

Une telle carte (sans date d'expiration) aura-t-elle pu être délivrée à cette personne après le 3 avril 2004? Dans l'affirmative, l'article 11 ne devrait viser que les cartes délivrées avant cette date, pour que personne ne soit tenu responsable d'utiliser sans le savoir une carte réputée échue avant sa délivrance. Je fais également observer que l'article 11 parle de la carte échue, mais non de l'expiration de la période de validité de la carte. Dans certaines circonstances, est-il possible que la carte soit échue, sans pouvoir dire avec certitude que sa période de validité est également expirée? Dans l'affirmative, il faudrait modifier en conséquence l'article 11.

9. Article 12

Aux termes de l'article 12, il est interdit d'utiliser une carte échue d'assurance sociale ou un NAS dont la période de validité est expirée.

Comme il en a été question relativement à l'article 6, si l'article 28.2(4) de la *Loi sur le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences* donnait le pouvoir de prendre des règlements régissant l'utilisation de NAS et de cartes d'assurance sociale, l'article 12 du *Règlement* semble créer des interdictions sans les assortir de peines.

Faudrait-il aussi, je me le demande, modifier l'article 12 pour que l'interdiction ne vise que l'utilisation frauduleuse ou en connaissance de cause d'un NAS ou d'une carte d'assurance sociale échus, vu, en particulier, qu'une telle carte peut être réputée échue depuis près de 10 ans (article 11 du *Règlement*) et que la Commission ne semble pas pénaliser une personne qui demande une nouvelle période de validité après l'échéance du NAS (article 10 du *Règlement*). Cette ligne de conduite correspondrait aussi à l'élément moral des infractions prévues aux alinéas 28.4(1)*a*) et *b*) de la *Loi* (« sachant qu'elle a déjà un numéro d'assurance sociale » et « dans l'intention de léser ou tromper une autre personne », respectivement).

10. Article 13

Le paragraphe 13(1) dispose que : « La Commission annule le numéro d'assurance sociale commençant par le chiffre "9", sur demande présentée par la personne à qui il a été attribué, si celle-ci a obtenu la citoyenneté canadienne ou est devenu résident permanent. Elle lui en attribue alors un nouveau commençant par un chiffre autre que "9" ». On demande de produire les mêmes renseignements et les mêmes documents que pour la demande initiale, plus le numéro d'assurance sociale de la personne ou, si elle ne le connaît pas, la mention qu'elle en a déjà un.



- 6 -

En vertu de l'alinéa 28.4(1)a) de la *Loi sur le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences*, il est interdit à toute personne de faire, sachant qu'elle a déjà un numéro d'assurance sociale, une demande en vue d'en obtenir un nouveau. On est donc obligé de conclure que l'article 13 du Règlement exige qu'une personne contrevienne à la loi pour obtenir un nouveau NAS.

11. Article 17, modifications au Règlement

L'article 17 du Règlement consiste en une modification corrélative à l'article 89 du *Règlement de l'assurance-emploi*.

Le paragraphe 89(1) oblige toute personne n'ayant « pas déjà été enregistrée dans le registre tenu par la Commission au titre du paragraphe 28.1(2) de la *Loi sur le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences* » qu'elle présente à la Commission une demande d'enregistrement dans les trois jours suivant le début de son emploi assurable. Comme les personnes visées par cette obligation n'ont pas accès au registre de la Commission, il serait préférable de parler plutôt des personnes n'ayant pas présenté de demande d'enregistrement.

Le paragraphe 89(5) exige qu'un employeur incapable de vérifier le NAS d'un nouvel employé en avise la Commission dans les six jours suivant l'entrée en fonction de cet employé. En vertu du paragraphe 89.1, l'employé est tenu de présenter une demande d'enregistrement à la Commission « dans les trois jours suivant le début de l'emploi assurable ». Le paragraphe 89(4) prévoit que l'employé doit informer son employeur de son NAS « dans les trois jours suivant sa réception ». En conséquence, un employeur pourrait être tenu de signaler le cas d'un employé qui s'est acquitté de l'obligation prévue au paragraphe 89(1) et qui a la ferme intention de faire de même avec l'obligation découlant du paragraphe 89(4). L'article 89 tient-il compte du délai de traitement d'une demande par la Commission? Que fait la Commission lorsqu'un cas lui est signalé?

Il y a aussi le principe général qui veut que l'on utilise les mêmes termes pour parler des mêmes concepts. Je note ainsi qu'alors que l'article 10 du *Règlement* utilise dans sa version anglaise l'expression « an extended or a new period of validity », le paragraphe 89(6) du *Règlement de l'assurance-emploi* exige que l'employeur soit avisé par l'employé uniquement si la période de validité est renouvelée (« new period of validity »). Si cette dernière exigence s'applique également dans les cas où la période de validité est *prolongée* (« extended »), une modification devrait être apportée à ce paragraphe pour que cela soit précisé. De la même façon, la version française de l'article 10 du *Règlement sur le numéro d'assurance sociale* traite de « renouvellement » ou de « prolongation » de la période de validité, alors que la version française du paragraphe 89(6) du *Règlement de l'assurance-emploi* fait actuellement référence à une « période de validité...modifiée ». Des modifications devraient aussi être apportées à ces versions afin d'uniformiser la terminologie.

Les mêmes commentaires s'appliquent au libellé de l'article 17 où l'on peut lire selon l'endroit « within three days after the employment begins » ou « within three



- 7 -

days after the day on which the employment begins » et « dans les trois jours suivant son entrée en fonctions » ou « dans les trois jours suivant le début de l'emploi assurable. » Si l'on veut donner le même sens aux deux énoncés, on devrait utiliser les mêmes termes.

J'attends vos commentaires relativement à ces différentes remarques.

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

Cynthia Kirby

/mn



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 12 septembre 2013

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

Madame,

Objet: V/Réf.: DORS/2013-82, Règlement sur le numéro d'assurance sociale

J'accuse réception de votre lettre du 25 juillet 2013 adressée à M. Ian Shugart, sous-ministre de l'Emploi et du Développement social concernant la requête du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation pour obtenir des précisions supplémentaires concernant les articles 2, 4, 6, 7, 11, 12, 13 et 17 ainsi que les paragraphes 3(1), 3(4), 10(1) et 10(2) du *Règlement sur le numéro d'assurance sociale*.

Nous nous empresserons de vous communiquer nos observations à l'issue de notre processus de consultation interne.

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

Louis Beauséjour
Sous-ministre adjoint
Direction générale des services d'intégrité



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 14 janvier 2014

Monsieur Ian Shugart
Sous-ministre
Ministère des Ressources humaines
et du Développement social
Place du Portage, Phase IV
140, Promenade du Portage, 13^e étage
Gatineau (Québec) K1A 0J9

Monsieur,

N/Réf.: DORS/2013-82, Règlement sur le numéro d'assurance sociale

La présente fait suite à la lettre que M. Beauséjour nous a envoyée le 12 septembre 2013. J'aimerais savoir si votre ministère est maintenant en mesure de fournir toutes les informations demandées dans ma lettre du 25 juillet 2013.

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

Cynthia Kirkby
Conseillère juridique

/mn



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 11 avril 2014

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

Madame,

Objet: V/Réf.: DORS/2013-82, Règlement sur le numéro d'assurance sociale

Je réponds à vos lettres du 25 juillet 2013 et du 14 janvier 2014, au nom de M. Ian Shugart, sous-ministre, Emploi et Développement social Canada. Je vous prie de nous excuser d'avoir tant tardé à donner suite à la requête du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation qui souhaitait obtenir plus de précisions concernant les articles 2, 4, 6, 7, 11, 12, 13 et 17 ainsi que les paragraphes 3(1), 3(4), 10(1) et 10(2) du *Règlement sur le numéro d'assurance sociale*.

Dans la Loi de mise en œuvre du budget de 2012, le Parlement a transféré les dispositions régissant le numéro d'assurance sociale (NAS) et le registre d'assurance sociale (RAS) de la *Loi sur l'assurance-emploi* (LAE) à la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (LMEDS). Les modifications connexes requises ont été apportées au *Règlement* sur le RAS, y compris une mise à jour du libellé par les rédacteurs du ministère de la Justice, mais aucun changement de fonds n'a été apporté à la loi ou règlement à la suite de ces modifications.

Voici maintenant nos réponses relativement aux points soulevés dans vos lettres.

1. Article 2

L'article 2 du *Règlement* précise que toute demande d'enregistrement d'une personne doit être « accompagnée de tout document permettant d'identifier la personne à enregistrer et de déterminer son statut. »

Le Comité s'est dit préoccupé du fait que les exigences concernant les documents pouvant accompagner une demande de NAS sont vagues et subjectives. Bien que le *Règlement* soit là pour appuyer la mise en œuvre de la loi, les politiques opérationnelles permettent de créer au niveau des programmes des exigences flexibles



et adaptées. Pour assurer l'utilisation de saines pratiques de gestion, le ministère a établi des exigences relativement aux preuves d'identité acceptées pour les demandes de NAS.

L'article 2 précise en outre les six renseignements qui doivent être fournis avec la demande, à savoir les nom et prénom de la personne à enregistrer; sa date de naissance; son lieu de naissance; le nom qui lui a été donné à la naissance, s'il diffère de celui qu'elle porte au moment de la demande; et les noms et prénoms de sa mère et de son père au moment de leur naissance.

Le programme prévoit quelques exceptions relativement aux six renseignements à fournir comme preuves d'identité acceptables. Ainsi, le demandeur incapable de fournir tous ces renseignements ne se voit pas automatiquement refuser l'enregistrement. La souplesse prévue dans la loi permet d'enregistrer un maximum de personnes, pour autant que l'on dispose des éléments suffisants pour confirmer leur identité (p. ex. nom et date de naissance partielle). Les champs relatifs aux renseignements que le demandeur n'a pas pu fournir (noms des parents, date de naissance exacte, etc.) sont laissés en blanc dans le dossier.

2. Paragraphe 3(1)

Le paragraphe 3(1) établit les exigences générales à respecter relativement à la personne devant présenter et signer la demande d'enregistrement. Pour une personne d'au moins 12 ans, l'alinéa a) stipule que la demande doit être présentée et signée par cette personne « ou par la personne autorisée en droit à agir en son nom ou pour son compte ». Pour une personne de moins de 12 ans, l'alinéa b) précise que la demande doit être présentée et signée « par son père, sa mère ou toute autre personne autorisée en droit à agir en son nom ou pour son compte ».

On s'est interrogé sur la portée légale visée par la référence expresse aux parents à l'alinéa b), mais pas à l'alinéa a). L'âge de 12 ans précisé au paragraphe 3(1) du Règlement a une portée légale du fait que c'est à compter de cet âge que l'enfant est jugé apte à signer lui-même la demande d'enregistrement. Il est présumé qu'un enfant plus jeune n'a pas la capacité légale requise pour signer lui-même. L'alinéa b) précise donc que c'est le parent qui doit signer pour un enfant de moins de 12 ans. Dans les deux cas (moins de 12 ans et au moins 12 ans), le Règlement permet que la demande soit signée par une autre personne autorisée en droit à agir au nom de l'enfant.

3. Paragraphe 3(4)

Le paragraphe 3(4) se lit comme suit : « Lorsqu'une demande est présentée conformément à l'article 2, la Commission peut enregistrer la personne et lui attribuer un numéro d'assurance sociale, malgré l'absence de signature ou de marque ».

Des réserves ont été exprimées du fait que le Règlement ne précise pas les circonstances dans lesquelles on peut décider d'attribuer un NAS en l'absence d'une



signature ou d'une marque sur la demande. Le Règlement a pour but d'établir des paramètres généraux en offrant la flexibilité voulue pour imposer des exigences plus précises au niveau du programme de manière à pouvoir enregistrer toutes les personnes admissibles. Le libellé « malgré l'absence de signature » ouvre la voie à l'utilisation du système Accès rapide au NAS grâce auquel on peut obtenir un NAS en quelques minutes en présentant sa demande en personne dans un Centre Service Canada; au Service d'enregistrement des nouveau-nés, qui permet aux parents de demander un NAS sur le formulaire utilisé pour l'enregistrement de la naissance; et à un éventuel processus de demande en ligne.

4. Article 4

L'article 4 prévoit ce qui suit : « Si, pour des motifs relatifs à ses croyances religieuses ou pour d'autres motifs, une personne tenue légalement d'avoir un numéro d'assurance sociale s'y oppose ou ne peut présenter une demande d'enregistrement, la Commission peut l'enregistrer et lui attribuer un numéro d'assurance sociale si les renseignements qu'elle possède à son sujet permettent d'établir son identité et son statut. »

Pour ce qui est d'une possible divergence entre les versions française et anglaise, Emploi et Développement social Canada (EDSC) a reçu l'assurance des rédacteurs du ministère de la Justice que les deux textes avaient la même signification.

Le Comité s'est demandé ce qui pouvait se passer dans les situations où l'on ne dispose pas de suffisamment de renseignements pour identifier une personne en vue de lui attribuer un NAS. Dans les cas où une personne demande des prestations en application d'un programme gouvernemental comme le Régime de pensions du Canada, mais n'a pas de NAS du fait qu'elle ne peut présenter une demande d'enregistrement ou s'y oppose, Service Canada peut recueillir des renseignements suffisants pour identifier cette personne à partir de la demande qu'elle a présentée pour le programme en question, et lui attribuer un NAS uniquement aux fins de ce programme. En pareilles circonstances, l'information concernant le NAS n'est pas communiquée à la personne. Il n'est jamais arrivé qu'une personne légalement tenue d'avoir un NAS et présentant une demande au titre d'un programme ou d'un service gouvernemental ne puisse s'en voir attribuer un parce que la Commission n'avait pas assez d'information pour pouvoir l'identifier.

Quant aux « autres motifs » pour lesquels une personne ne voudrait pas présenter une demande de NAS, le paragraphe 28.1(1) de la LMEDS exige du ministère qu'il attribue un NAS à toute personne occupant un emploi assurable, au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*, et à tout travailleur indépendant auquel s'applique la partie VII.1 de la même Loi. On peut par conséquent attribuer un NAS à une personne qui ne veut pas en faire la demande pour quelque motif que ce soit.



5. Article 6

L'article 6 prévoit l'interdiction suivante : « Il est interdit d'importer ou d'exporter une carte d'assurance sociale par l'entremise d'un service de messagerie, à moins que la Commission ne s'assure, au moment de l'importation ou de l'exportation, que cette carte n'est pas importée ou exportée pour un usage interdit visé au paragraphe 28.4(1) de la Loi.

On s'est demandé quelles dispositions législatives permettent d'interdire l'importation ou l'exportation d'une carte d'assurance sociale par l'entremise d'un service de messagerie reconnu et d'imposer des sanctions aux contrevenants. Il nous faudra un peu plus de temps pour effectuer les recherches nécessaires afin de vous fournir une réponse concluante. Le ministère vous avisera dès qu'on en saura plus long.

Le ministère convient qu'il faut supprimer l'espace superflu entre « d » et « importer » dans la version française de l'article 6. Ce changement sera apporté dès que possible.

6. Article 7 et paragraphe 10(2)

Les articles 7 et 10 portent sur les demandes d'enregistrement visant une personne qui n'est ni citoyen canadien ni résident permanent.

Les motifs à l'appui d'une demande en application des articles 7 et 10 sont énoncés dans les Procédures relatives au NAS, le Guide de preuves d'identité et le Code de bonnes pratiques du NAS. Pour les demandeurs qui ne sont ni citoyens canadiens ni résidents permanents, on y précise les motifs de la demande de NAS (preuve d'emploi ou d'aide financière, et/ou preuve du besoin d'un NAS approuvée par Citoyenneté et Immigration Canada (CIC)).

7. Paragraphe 10(1)

En vertu du paragraphe 10(1), une personne dont la période de validité du NAS est expirée ou « sur le point de l'être » peut demander à la Commission que cette période soit renouvelée ou prolongée.

Le Comité a fait valoir qu'il conviendrait de préciser combien de temps à l'avance on peut demander la prolongation de la période de validité d'un NAS qui arrive à expiration. Étant donné qu'un NAS assorti d'une date d'expiration n'est attribué qu'aux résidents temporaires en fonction de la période au cours de laquelle ils sont autorisés à séjourner au Canada, une personne dans cette situation peut demander la prolongation de la période de validité de son NAS à partir du moment où elle reçoit un nouveau document l'autorisant à rester au pays. Comme c'est à la personne de faire cette démarche et que ce n'est pas EDSC qui autorise le séjour, le libellé actuel offre la flexibilité nécessaire.



8. Article 11

L'article 11 se lit comme suit : « Il est entendu que la carte d'assurance sociale délivrée à une personne alors qu'elle n'était ni citoyen canadien ni résident permanent et qui n'indiquait pas de date d'expiration est échue le 3 avril 2004. »

Le Comité a demandé si une carte d'assurance sociale sans date d'expiration pouvait avoir été délivrée après le 3 avril 2004 à une personne qui n'était ni citoyen canadien ni résident permanent. Une telle chose n'aurait pas pu se produire, car une date d'expiration a été ajoutée aux NAS de la série 900 (pour les personnes qui ne sont ni citoyens canadiens ni résidents permanents) le 3 avril 2004. La date d'expiration correspond à la date indiquée sur le document d'immigration émis par CIC.

On s'est en outre demandé s'il pouvait arriver qu'une carte d'assurance sociale devienne échue alors que le NAS correspondant est toujours valide. Ce n'est pas chose possible du fait que la date d'expiration du NAS qui apparaît sur la carte correspond à la date d'expiration du document d'immigration. La loi en vigueur ne permet pas de modifier la date d'expiration d'un NAS en l'absence d'un document justificatif émis par CIC.

9. Article 12

En vertu de l'article 12, il est interdit d'utiliser une carte d'assurance sociale qui est échue ou un numéro d'assurance sociale dont la période de validité est expirée.

Le Comité s'est dit inquiet du fait que l'article 12 du *Règlement* semble interdire l'utilisation d'une carte d'assurance sociale qui est échue sans toutefois imposer de sanctions aux contrevenants. Le ministère devra procéder à des recherches plus approfondies avant de vous fournir une réponse concluante à ce sujet. Nous vous aviserons dès que nous en saurons plus long.

Il a été proposé que l'article 12 soit modifié de telle sorte que l'interdiction s'applique uniquement à ceux qui utilisent sciemment ou frauduleusement une carte échue ou un NAS dont la période de validité est expirée. Il faut toutefois préciser que, peu importe si cela se fait sciemment, à des fins frauduleuses ou pour tout autre motif, il demeure interdit d'utiliser une carte échue ou un NAS arrivé à expiration.

Enfin, la Commission ne pénalise pas une personne qui demande le renouvellement de la période de validité de son NAS qui est déjà arrivé à expiration, car le même NAS est assigné temporairement à la personne toutes les fois qu'elle présente une demande, pour autant qu'elle soit justifiée de demander le renouvellement de la période de validité.

10. Article 13

Le paragraphe 13(1) prévoit ce qui suit : « La Commission annule le numéro d'assurance sociale commençant par le chiffre « 9 », sur demande présentée par la



personne à qui il a été attribué, si celle-ci a obtenu la citoyenneté canadienne ou est devenu résident permanent. Elle lui en attribue alors un nouveau commençant par un chiffre autre que « 9 ». »

Le Comité s'est demandé si le paragraphe 13(1) ne va pas à l'encontre de l'alinéa 28.4(1)a) de la LMEDS, qui interdit à toute personne de demander qu'on lui attribue un nouveau NAS lorsqu'elle sait qu'elle en a déjà un. Dans le cas d'une personne ayant un NAS temporaire (commençant par « 9 »), un changement de statut au Canada (le fait de devenir citoyen canadien ou résident permanent) exige la présentation d'une demande pour obtenir un NAS permanent. En conséquence, le changement de statut au Canada est considéré comme un motif acceptable pour demander un nouveau NAS malgré le fait que la personne s'en soit déjà vu attribuer un.

11. Article 17, modifications corrélatives

L'article 17 du Règlement consiste en une modification corrélative à l'article 89 du *Règlement sur l'assurance-emploi*. Le paragraphe 89(1) oblige toute personne n'ayant « pas déjà été enregistrée dans le registre tenu par la Commission au titre du paragraphe 28.1(2) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement des compétences* » à présenter une demande d'enregistrement dans les trois jours suivant le début de son emploi assurable.

Le Comité s'est interrogé au sujet de l'application du paragraphe 89(1) du *Règlement sur l'assurance-emploi* qui oblige les personnes non enregistrées à présenter une demande à ce titre dans les trois jours suivant le début de leur emploi assurable alors même qu'elles n'ont pas accès au registre de la Commission. Lorsqu'une personne ne peut pas fournir un NAS, c'est ou bien parce qu'elle n'en a pas ou encore parce qu'elle ne le connaît pas. Dans un cas comme dans l'autre, c'est à la personne qu'il incombe de vérifier son statut d'enregistrement auprès de la Commission ou de présenter une demande de NAS en se rendant dans un Centre Service Canada avec les documents requis.

On a émis des réserves concernant l'article 89 qui ne prend pas en compte la période nécessaire pour le traitement de la demande par la Commission. Il faut toutefois préciser qu'il est possible de présenter une demande en personne et d'obtenir ainsi un NAS en quelques minutes par l'entremise du système Accès rapide au NAS.

Lorsqu'un employé ne fournit pas son NAS à son employeur dans les délais prévus, le Règlement stipule que l'employeur doit en aviser la Commission. C'est un pouvoir que la Commission a délégué à Service Canada au niveau opérationnel. Lorsqu'un employeur communique avec Service Canada pour lui signaler qu'un employé n'a pas fourni son NAS dans les délais prévus, Service Canada informe l'employeur que l'employé est légalement tenu d'informer l'employeur de son NAS dans les trois jours suivants sa réception, conformément au paragraphe 89(4) du *Règlement de l'assurance-emploi*.



Pour ce qui est des présumées divergences entre les versions française et anglaise, le ministère a obtenu l'assurance des rédacteurs du ministère de la Justice que ces deux textes avaient la même signification.

Quant aux commentaires à l'effet que les renvois prévus à l'article 17 devraient être formulés de la même manière dans tous les cas, le ministère convient que les mêmes termes devraient être utilisés dans tout le texte pour parler des mêmes concepts. Le ministère modifiera le libellé lorsqu'il révisera le Règlement.

J'ose espérer que ces réponses sauront vous satisfaire.

Veillez agréer, Madame, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Louis Beauséjour
Sous-ministre adjoint
Direction générale des services d'intégrité

