



The Honourable / L'honorable Jody Wilson-Raybould, P.C., Q.C., M.P. / c.p., c.r., députée
Ottawa, Canada K1A 0H8

JUL 19 2017

Sénateur Joseph A. Day
M. Harold Albrecht, député
Co-présidents
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s le Sénat, Ottawa K1A 0A4

**Objet : Réponse du gouvernement au rapport n° 90 – Accessibilité des documents
incorporés par renvoi dans les règlements fédéraux**

Messieurs les co-présidents,

Vous trouverez ci-joint la réponse du gouvernement au rapport n° 90 du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation, intitulé « Accessibilité des documents incorporés par renvoi dans les règlements fédéraux », qui a été déposé à la Chambre des communes.

Je vous remercie de votre attention soutenue à l'égard de cette question.

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

L'honorable Jody Wilson-Raybould

Pièces jointes (2)

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AU DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

Réponse du gouvernement au rapport n° 90 (Accessibilité des documents incorporés par renvoi dans les règlements fédéraux)

Introduction

Le 9 mars 2017, le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation (le « Comité ») a publié le rapport n° 90 portant sur l'accessibilité des documents incorporés par renvoi dans la réglementation fédérale; ce rapport a été présenté à la Chambre des communes le 23 mars 2017. Le Comité a demandé au gouvernement, conformément à l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes, de déposer une réponse globale à la Chambre des communes.

Le gouvernement reconnaît l'intérêt soutenu que porte le Comité aux questions liées à l'incorporation par renvoi dans la réglementation fédérale et présente sa réponse au rapport du Comité dans les pages suivantes.

Comme le mentionne le rapport, la *Loi sur les textes réglementaires* a été modifiée en juin 2015 (par la *Loi sur l'incorporation par renvoi dans les règlements*) pour établir le pouvoir général d'incorporer par renvoi dans la réglementation et l'exigence que les documents incorporés soient accessibles.

Ce qu'on entend par « accessibilité »

Le gouvernement convient que l'exigence prévue au paragraphe 18.3(1), selon laquelle l'autorité réglementaire doit veiller à ce que les documents soient accessibles, constitue un changement positif. Cependant, le gouvernement ne souscrit pas à la position adoptée par le Comité sur le sens du terme « accessible ».

En adoptant le libellé de l'article 18.3, le législateur a choisi d'accorder à l'autorité réglementaire la souplesse nécessaire pour déterminer comment satisfaire à l'obligation visant l'accessibilité, plutôt que d'imposer des exigences strictes. Puisque les types de documents incorporés par renvoi sont de natures diverses, le législateur a choisi ce libellé pour que les exigences puissent être adaptées à la nature du document. Dans nombre de cas, les mesures à prendre par l'autorité réglementaire pour rendre les documents accessibles sont minimales. Par exemple, le droit provincial est souvent incorporé par renvoi et est déjà facilement accessible. Les documents qui émanent du gouvernement sont facilement accessibles sur Internet. D'autres types de documents, comme les normes, sont souvent accessibles directement auprès de l'organisme de normalisation en cause.

Au cours de l'étude par le Parlement des propositions de modification à la *Loi sur les textes réglementaires*, le gouvernement a exprimé sa position selon laquelle un document est accessible si la personne visée peut obtenir une copie du document en déployant des efforts raisonnables. Le gouvernement n'est pas d'accord avec la proposition voulant que l'accessibilité d'un document implique nécessairement qu'il soit accessible gratuitement dans tous les cas. Au moment où ces modifications ont été promulguées, plus de 1 000 normes élaborées par des

organismes de normalisation indépendantes étaient déjà incorporées par renvoi dans la réglementation fédérale. Dans presque tous les cas, ces normes sont protégées par le droit d'auteur et l'accès à ces normes peut être subordonné au paiement de frais. La position du gouvernement est que ce facteur n'a pas pour effet de rendre le document inaccessible. Si le législateur avait eu l'intention de modifier le pouvoir des autorités réglementaires de continuer de se prévaloir de l'expertise des organismes de normalisation dans les cas où les frais exigés ne sont pas déraisonnables, il l'aurait clairement fait. La question de l'accessibilité continue d'être appréciée au cas par cas lorsque l'incorporation par renvoi est proposée. Les autorités réglementaires ont toutefois la responsabilité de prendre activement des mesures à cet égard lorsque nécessaire.

Exigences en matière de langues officielles et documents incorporés

Le gouvernement est également en désaccord avec la proposition voulant que l'exigence de veiller à ce qu'un document incorporé soit accessible implique qu'il soit bilingue en toutes circonstances. Comme l'a résumé le Comité, la Cour suprême du Canada a conclu, dans le *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1992] 1 R.C.S. 212, qu'il est permis au plan constitutionnel, lorsqu'il existe une raison légitime, d'incorporer par renvoi dans un texte législatif un document qui n'existe que dans une langue officielle. Cet arrêt de principe s'applique directement à l'analyse qui consiste à déterminer s'il est indiqué d'incorporer par renvoi un document disponible dans une seule langue officielle dans la réglementation. Au cours du processus d'adoption des modifications à la *Loi sur les textes réglementaires*, le gouvernement a énoncé sa position selon laquelle l'exigence relative à l'accessibilité n'avait pas pour objet de modifier l'application de ces exigences constitutionnelles. Les documents qui sont incorporés par renvoi dans la réglementation fédérale le sont dans les deux langues officielles, sauf s'il y a une raison légitime qui justifie l'incorporation dans une seule langue officielle. Parmi ces raisons, notons la coopération intergouvernementale entre le gouvernement fédéral et les provinces (dont certaines adoptent leur législation dans une seule langue officielle) ainsi que les autres facteurs décrits dans le rapport du Comité.

La promulgation de l'article 18.3 était nécessaire pour indiquer clairement que l'exigence concernant l'accessibilité repose sur l'autorité réglementaire. Cette disposition n'a pas modifié les exigences constitutionnelles en ce qui a trait à l'incorporation par renvoi de documents dans une seule langue officielle. Elle n'a pas non plus modifié le pouvoir d'incorporer par renvoi les normes déjà incorporées dans la réglementation fédérale à ce moment-là, qui se chiffrent à plus de 1 300 et dont bon nombre sont disponibles en une seule des langues officielles, ni le pouvoir d'incorporer par renvoi la législation provinciale dans les cas où celle-ci est essentielle à la coopération intergouvernementale au Canada.

Recommandations et prochaines étapes

Le gouvernement convient que la question de l'accessibilité des documents et le respect des langues officielles sont des facteurs importants pour établir si l'incorporation par renvoi est un outil efficace pour la réalisation des objectifs réglementaires. Le gouvernement est d'avis qu'il n'est pas nécessaire de modifier la *Loi sur les textes réglementaires* pour respecter les exigences constitutionnelles. Les modifications recommandées seraient trop restrictives à l'égard de l'incorporation par renvoi, laquelle est essentielle à l'atteinte des priorités du gouvernement,

comme l'harmonisation de la réglementation avec celle des provinces et des territoires ou la coopération internationale sur des questions liées au commerce.

Enfin, compte tenu de la nature diverse des documents incorporés dans la réglementation fédérale et du fait que bon nombre de ces documents sont déjà facilement accessibles, il n'est pas clair qu'un registre améliorerait en pratique l'accessibilité dans tous les cas, sans créer un certain dédoublement et sans limiter la flexibilité des autorités réglementaires de se prévaloir de méthodes innovatrices pour donner accès aux documents incorporés. Toutefois, le gouvernement reconnaît que des directives administratives à l'intention des autorités réglementaires pourraient accroître l'accessibilité. Le ministère de la Justice entend mobiliser les partenaires gouvernementaux pour examiner les possibilités en ce sens. Il prévoit notamment collaborer avec le Secrétariat du Conseil du Trésor pour élaborer des directives administratives complémentaires sur l'utilisation de l'incorporation par renvoi dans le cadre de la révision en cours de la *Directive du Cabinet sur la gestion de la réglementation* et des documents afférents.

Conclusion

Le gouvernement se réjouit de l'intérêt soutenu du Comité à l'égard de l'incorporation par renvoi dans la réglementation et de la possibilité offerte par son rapport pour se pencher davantage sur les enjeux entourant cette technique réglementaire. Bien que le gouvernement ne souscrive pas aux positions exprimées dans le rapport du Comité en ce qui concerne de nouvelles modifications à la *Loi sur les textes réglementaires*, il reconnaît que des directives administratives à l'intention des autorités réglementaires pourraient bonifier l'engagement du gouvernement à l'égard de l'accessibilité.

Le gouvernement présente respectueusement le présent document à titre de réponse.