

Legislative  
Assembly  
of Ontario



Assemblée  
législative  
de l'Ontario

---

# COMITÉ PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET DES PROJETS DE LOI D'INTÉRÊT PRIVÉ

**PREMIER RAPPORT 2017**

2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature  
66 Elizabeth II

ISSN 0835-037X (Imprimé)  
ISSN 2369-419X [Anglais] (PDF et HTML)  
ISSN 2369-4203 [Français] (PDF et HTML)

ISBN 978-1-4606-9821-1 (Imprimé)  
ISBN 978-1-4606-9822-8 [Anglais] (PDF)  
ISBN 978-1-4606-9824-2 [Français] (PDF)  
ISBN 978-1-4606-9823-5 [Anglais] (HTML)

Legislative  
Assembly  
of Ontario



Assemblée  
législative  
de l'Ontario

L'honorable Dave Levac  
Président de l'Assemblée législative

Monsieur le président,

Le comité permanent des règlements et des projets de loi d'intérêt privé a l'honneur de présenter son rapport « Premier rapport 2017 » et de le confier à l'Assemblée.

Le président du comité

Ted McMeekin

Queen's Park  
Avril 2017



**COMITÉ PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET DES  
PROJETS DE LOI D'INTÉRÊT PRIVÉ**  
LISTE DES MEMBRES

2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature

TED MCMEEKIN  
Président

LOU RINALDI  
Vice-président

LORENZO BERARDINETTI

GRANT CRACK

JENNIFER FRENCH

JACK MACLAREN

MARIO SERGIO

SOO WONG

JEFF YUREK

DAIENE VERNILE à régulièrement été membre suppléant du comité.

---

CHRISTOPHER TYRELL  
Greffier du comité

TAMARA HAUERSTOCK  
Recherchiste



---

<b>TABLE DES MATIÈRES</b>	
LISTE DES MEMBRES	1
REMERCIEMENTS	II
INTRODUCTION : PORTÉE DU PRÉSENT RAPPORT ET MANDAT DU COMITÉ	1
STATISTIQUES	1
RÈGLEMENTS AYANT FAIT L'OBJET D'UN RAPPORT	1
Ministère de l'Éducation	2
DÉCISION DE LA COUR D'APPEL DANS <i>WILDLANDS LEAGUE C. ONTARIO</i> ( <i>NATURAL RESOURCES AND FORESTRY</i> )	4
Contexte	4
Question 1 : la condition préalable	4
Question 2 : objet du règlement	5
ANNEXE A	7
Article 33 de la <i>Loi de 2006 sur la législation</i>	7
ANNEXE B	8
Alinéa 108 i) du Règlement de l'Assemblée législative de l'Ontario	8
ANNEXE C	9
Processus d'examen d'un règlement	9

## REMERCIEMENTS

Le Comité permanent des règlements et des projets de loi d'intérêt privé tient à exprimer sa reconnaissance à tous les membres du personnel de l'Assemblée législative qui l'ont épaulé dans son travail. Nous remercions en particulier :

- Christopher Tyrell, greffier du Comité, qui a mené à bien les tâches procédurales et administratives nécessaires à la réalisation du volet de notre mandat se rapportant aux règlements;
- Monica Cop, Erin Fowler, Tamara Hauerstock, Andrew McNaught et Heather Webb, du Service de recherches de l'Assemblée législative, qui ont conseillé le Comité et examiné les règlements dont il est question dans le présent rapport. M<sup>me</sup> Hauerstock a préparé un projet de rapport pour le Comité, et M. McNaught a supervisé l'examen des règlements.



## **INTRODUCTION : PORTÉE DU PRÉSENT RAPPORT ET MANDAT DU COMITÉ**

Le Comité présente ce rapport sur les règlements déposés en vertu des lois provinciales entre janvier et juin 2016 (Règlements de l'Ontario 1/16 à 251/16), aux termes de son mandat, de la *Loi de 2006 sur la législation* et du Règlement de l'Assemblée législative.

D'abord, l'article 33 de la Loi (voir l'annexe A) prévoit l'examen par le Comité des règlements pris en vertu des lois de l'Ontario et le renvoi permanent des règlements devant lui. Lorsqu'il procède à l'examen des règlements, le Comité doit se pencher sur « [le] champ et [le] mode d'exercice du pouvoir de législation délégué », mais non sur le « bien-fondé de la politique ou des objectifs visés par les règlements ou les lois habilitantes ». Par ailleurs, le Comité est tenu de présenter à l'Assemblée, à l'occasion, un rapport faisant état de ses observations, de ses opinions et de ses recommandations.

Ensuite, l'alinéa 108 i) du Règlement de l'Assemblée législative de l'Ontario (voir l'annexe B) énonce neuf directives qu'il incombe au Comité de suivre lorsqu'il examine les règlements. Par exemple, la directive 2 traite de la loi habilitante qui doit présider à la prise de tout règlement. Le Règlement prévoit aussi qu'avant de porter un règlement à l'attention de l'Assemblée, le Comité « donne au ministre ou à l'organisme concernés l'occasion de lui fournir, oralement ou par écrit, les explications qu'ils jugent nécessaires ».

Le processus du Comité en ce qui a trait à l'examen des règlements et à la préparation de son rapport est décrit à l'annexe C.

## **STATISTIQUES**

Les rapports du Comité permanent renferment habituellement des données statistiques de fin d'exercice sur les règlements, notamment un graphique illustrant le nombre de règlements pris chaque année pendant les 20 dernières années, et des tableaux indiquant le nombre de règlements adoptés selon leur type (nouveaux, modificatifs, abrogatifs). Les statistiques pour l'année au complet figureront dans le rapport du Comité permanent sur les règlements adoptés au dernier semestre de 2016.

## **RÈGLEMENTS AYANT FAIT L'OBJET D'UN RAPPORT**

À la suite du premier examen des 251 règlements déposés au premier semestre de 2016, nous avons posé des questions par écrit à sept ministères au sujet de 11 règlements. Après avoir étudié les réponses reçues, nous avons présenté un rapport sur deux règlements, à la lumière de la deuxième directive du Comité, laquelle est libellée comme suit :

[L]es règlements doivent être strictement conformes à la loi habilitante, en particulier en ce qui a trait à la liberté des personnes.

Chacun des règlements est traité ci-dessous dans la section portant comme titre le nom du ministère concerné. Il est à noter que nos commentaires et recommandations portent sur des dispositions particulières et non sur l'ensemble du règlement.

## **Ministère de l'Éducation**

*Règlement de l'Ontario 226/16 modifiant le Règlement de l'Ontario 138/15 (Financement, partage des coûts et aide financière) pris en vertu de la Loi de 2014 sur la garde d'enfants et la petite enfance.*

### **Problème**

*La Loi de 2014 sur la garde d'enfants et la petite enfance exige que le public soit consulté avant la prise d'un règlement, ou simplement avisé dans certains cas. A-t-on donné avis de ce règlement comme il se doit?*

Le Règlement de l'Ontario 226/16 a modifié le Règlement de l'Ontario 138/15 (Financement, partage des coûts et aide financière) par le retrait de la référence à l'avis de prestation fiscale canadienne pour enfants.

*La Loi de 2014 sur la garde d'enfants et la petite enfance exige généralement qu'une consultation publique précède la prise d'un règlement. Le ministre peut toutefois décider que la consultation n'est pas nécessaire lorsqu'il y a urgence ou que le règlement proposé est d'importance mineure ou de nature technique. Le paragraphe 84 (6) de la Loi oblige alors le ministre à aviser le public de cette décision dès qu'il est raisonnablement possible de le faire après l'avoir prise.*

Nous n'avons trouvé aucun avis d'un règlement proposé ou d'une décision de ne pas consulter le public au sujet du Règl. de l'Ont. 226/16.

Dans sa réponse à notre lettre, le ministère explique que [traduction] :

[...] le paragraphe 84 (6) de la *Loi de 2014 sur la garde d'enfants et la petite enfance* s'appliquait à cette modification, celle-ci étant de nature technique [...] Toutefois, aucun avis n'a été publié concernant ce changement comme l'exige le paragraphe 84 (6). Cette lacune a été signalée au Ministère et sera corrigée dès que possible.

Comme le ministère s'est engagé à rectifier la situation, le Comité permanent ne formule aucune recommandation à l'égard du Règl. de l'Ont. 226/16.

## Ministère des Affaires municipales

*Règlement de l'Ontario 114/16 (Zoning Order – Protection of Public Health and Safety – Toronto Hospital Heliports [arrêté de zonage – protection de la santé et sécurité publique – hélicoptères de l'Hôpital de Toronto]) pris en application de la Loi sur l'aménagement du territoire.*

### Problème

En vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, le ministre est tenu d'aviser le public après avoir rendu une ordonnance. Un tel avis a-t-il été donné au public?

Le Règlement de l'Ontario 114/16 est un arrêté de zonage pris par le ministre en vertu du paragraphe 47 (1) de la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Aux termes du paragraphe 47 (5) de la Loi, le ministre doit en aviser le public dans les 30 jours qui suivent l'adoption de l'arrêté, de la manière qu'il juge appropriée. La Loi exige aussi que cet avis contienne certains renseignements sur la modification ou révocation.

Nous avons trouvé un avis à propos du Règl. de l'Ont. 114/16 dans le Registre de la réglementation et le Registre environnemental, mais il ne renfermait pas l'information obligatoire.

En réponse à notre question, le Ministère a affirmé ce qui suit [traduction] :

Il a bel et bien publié un avis sur le Règl. de l'Ont. 114/16 dans le Registre environnemental, en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993*, mais ce n'était pas l'avis qu'exige la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

Il semble qu'on ait par inadvertance omis de produire l'avis concernant le Règl. de l'Ont. 114/16 conformément au paragraphe 47 (5) de la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

Des processus internes sont actuellement mis en place afin qu'à l'avenir, les arrêtés fassent l'objet d'un avis conforme au paragraphe 47 (5) de la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

Enfin, d'autres mesures sont prises pour que le public soit dûment avisé du Règl. de l'Ont. 114/16 dans un journal de grande diffusion publié dans la région visée par l'arrêté. L'avis sera présenté sous la forme obligatoire et tiendra compte des paragraphes 47 (8), (9) et (10).

Au vu des correctifs que le Ministère prévoit apporter, le Comité permanent ne formule aucune recommandation relativement au Règl. de l'Ont. 114/16.

## **SUITES DONNÉES AUX RECOMMANDATIONS FORMULÉES ANTÉRIEUREMENT PAR LE COMITÉ**

Les rapports du Comité permanent renferment généralement une mise à jour des réponses concernant les règlements ayant fait l'objet des rapports précédents. Cette information sera présentée dans le rapport du Comité permanent sur les règlements adoptés au dernier semestre de 2016.

### **DÉCISION DE LA COUR D'APPEL DANS *WILDLANDS LEAGUE C. ONTARIO (NATURAL RESOURCES AND FORESTRY)***

#### **Contexte**

Il arrive au Comité permanent de produire des rapports sur des décisions judiciaires importantes ayant trait à un règlement. *Wildlands League c. Ontario (Natural Resources and Forestry)* est un récent jugement de la Cour d'appel de l'Ontario concernant un règlement pris en application de la *Loi sur les espèces en voie de disparition*<sup>1</sup>.

Cette loi interdit certaines activités nuisibles pour les espèces en péril qui y sont indiquées et leur habitat. Elle admet des dérogations pouvant être obtenues par différentes voies, notamment par règlement. L'affaire en Cour d'appel portait sur un règlement prévoyant 19 cas d'exception assujettis à des conditions obligatoires. La Wildlands League et la Federation of Ontario Naturalists ont affirmé que le règlement était *ultra vires*, c'est-à-dire que la *Loi sur les espèces en voie de disparition* ne s'y appliquait pas.

Dans sa décision, la Cour d'appel se repose sur l'arrêt rendu en 2013 par la Cour suprême du Canada dans *Katz Group Canada Inc. c. Ontario (Santé et Soins de longue durée)*; la Cour suprême y a clairement affirmé qu'une contestation de la validité d'un règlement se limitait à deux motifs :

1. que le texte législatif est incompatible avec l'objet de la loi habilitante;
2. que le décideur n'a pas respecté une condition préalable prévue par la loi<sup>2</sup>.

#### **Question 1 : la condition préalable**

La *Loi sur les espèces en voie de disparition* exige que le ministre consulte un expert s'il lui semble que le règlement risque fortement de compromettre la survie d'une espèce en Ontario ou de nuire gravement à cette espèce.

La Wildlands League et la Federation of Ontario Naturalists ont soutenu que le ministre était tenu d'évaluer les futures conséquences du règlement proposé

---

<sup>1</sup> 2016 ONCA 741 (CanLII) [ci-après, « *Wildlands League* »]. Le règlement en question était le Règl. de l'Ont. 176/13, modifiant le Règl. de l'Ont. 242/08 (Dispositions générales). Le Règl. de l'Ont. 176/13, adopté le 15 mai 2013, est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet de la même année.

<sup>2</sup> *Wildlands League*, par. 41, où est cité *Katz Group Canada Inc. c. Ontario (Santé et Soins de longue durée)*, [2013] 3 R.C.S. 810, 2013 CSC 64 (CanLII), [« *Katz Group* »].

pour chaque espèce en péril, ce que le ministre a omis de faire, et que cette condition n'a donc pas été respectée.

Dans son analyse de cette question, la Cour d'appel a examiné la note explicative du règlement produite par le ministre. La Cour a conclu que cette note constituait une preuve que le ministre avait évalué les effets qu'aurait le règlement sur la survie de chaque espèce en péril, et que la condition légale préalable avait été respectée.

### *Question 2 : objet du règlement*

La Wildlands League et la Federation of Ontario Naturalists ont par ailleurs soutenu que le véritable objectif du règlement était de faire économiser temps et argent au gouvernement et à l'industrie, ce qui était incompatible avec les visées de la *Loi sur les espèces en voie de disparition*.

Citant la décision de la Cour suprême dans *Katz Group*, la Cour d'appel a fait observer que pour déclarer un règlement incompatible avec l'objet d'une loi, il faut démontrer que ce règlement est « sans importance », « non pertinent » ou est « complètement étranger » à l'objet de la loi<sup>3</sup>.

La Cour a aussi fait observer que les tribunaux, comme il a été précisé dans *Katz Group*, privilégient une interprétation qui « concilie le règlement [contesté] avec sa loi habilitante<sup>4</sup> ».

Bien que la Cour d'appel se soit dite d'accord avec les appelantes pour dire que l'objet fondamental de la Loi est de protéger les espèces en péril, elle a conclu que cette protection des espèces et de leur habitat n'est pas absolue, et que la Loi laisse une place aux activités humaines. Pour appuyer sa conclusion, la Cour a cité le préambule de la Loi, qui précise l'importance de protéger les espèces en péril « en tenant dûment compte des considérations sociales, économiques et culturelles », et a souligné que la Loi prévoit des cas d'exemption.

En rejetant l'affirmation des appelantes voulant que le règlement ait été établi à mauvais escient, la Cour d'appel a conclu que :

[Traduction]

[...] la question n'est pas de savoir si la Loi et le règlement ont les mêmes intentions ou objectifs, mais, pour reprendre les termes de *Katz Group*, de savoir si le règlement est « sans importance », « non pertinent » ou est « complètement étranger » à l'objet de la loi [...] Même si le règlement peut fort bien avoir pour motif l'efficacité administrative et le contrôle des dépenses, il reste que les restrictions, les conditions, les exceptions et la portée des exemptions prévues dans le règlement visent à protéger les espèces en péril. Par conséquent, on ne saurait affirmer que le règlement est

<sup>3</sup>*Katz Group*, supra (note 2) par. 28, cité dans *Wildlands League* au par. 85.

<sup>4</sup>*Ibid.*, par. 25.

« sans importance », « non pertinent » ou est  
« complètement étranger » à l'objet et à  
l'intention de la Loi<sup>5</sup>.

En décembre 2016, la Wildlands League et la Federation of Ontario Naturalists ont déposé une demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême du Canada.

---

<sup>5</sup> *Wildlands League*, par. 98.

## **ANNEXE A**

### *Article 33 de la Loi de 2006 sur la législation*

**33. (1)** À l'ouverture de chaque session de la Législature, un comité permanent de l'Assemblée est constitué aux termes du présent article. Il peut siéger pendant la session.

**(2)** Pour l'application du paragraphe (3), il y a renvoi permanent des règlements devant le comité permanent.

**(3)** Le comité permanent examine les règlements, notamment quant au champ et au mode d'exercice du pouvoir de législation délégué, sans toutefois tenir compte du bien-fondé de la politique ou des objectifs visés par les règlements ou les lois habilitantes. Il étudie toute autre question que lui renvoie l'Assemblée.

**(4)** Le comité permanent peut interroger tout membre du Conseil exécutif ou le fonctionnaire désigné par le membre relativement à tout règlement pris en application d'une loi qu'il est chargé d'appliquer.

**(5)** Le comité permanent présente à l'Assemblée, à l'occasion, un rapport faisant état de ses observations, de ses opinions et de ses recommandations.

## ANNEXE B

### Alinéa 108 i) du Règlement de l'Assemblée législative de l'Ontario

**108.** Dans les 10 premiers jours de session de la Législature, les membres des comités permanents ci-dessous sont nommés, sur motion dont avis doit être donné, pour la durée de la Législature : [...]

- i) Le Comité permanent des règlements et des projets de loi d'intérêt privé [...] est également celui que prévoit l'article 33 de la partie III (Règlements) de la *Loi de 2006 sur la législation*, ayant à ce titre les attributions énoncées dans cet article, à savoir : d'une part, être le comité devant lequel il y a renvoi permanent des règlements; d'autre part, examiner les règlements, notamment quant au champ et au mode d'exercice du pouvoir de législation délégué, sans tenir compte du bien-fondé de la politique ou des objectifs visés par les règlements ou les lois habilitantes, mais en tenant compte des directives suivantes :
  - (i) les règlements ne doivent pas contenir de dispositions donnant naissance à une nouvelle politique, mais sont restreints à des détails de mise en œuvre de la politique établie par la loi;
  - (ii) les règlements doivent être strictement conformes à la loi habilitante, en particulier en ce qui a trait à la liberté des personnes;
  - (iii) les règlements doivent être rédigés en langage clair et précis;
  - (iv) les règlements n'ont aucun effet rétroactif, sauf autorisation expresse de la loi;
  - (v) les règlements ne doivent pas exclure la compétence des tribunaux;
  - (vi) les règlements ne doivent pas imposer de pénalité, de peine d'emprisonnement ou d'autres sanctions;
  - (vii) les règlements ne doivent pas faire passer sur la personne accusée d'une infraction le fardeau de la preuve de son innocence;
  - (viii) les règlements ne doivent pas imposer d'impôt (en dehors de fixer le montant des droits payables pour un permis, par exemple);
  - (ix) ces attributions générales ne doivent pas être utilisées pour établir un tribunal judiciaire ou administratif.

Par ailleurs, le Comité présente à l'Assemblée, à l'occasion, un rapport faisant état de ses observations, de ses opinions et de ses recommandations, comme l'exige l'article 33 de la partie III (Règlements) de la *Loi de 2006 sur la législation*; toutefois, avant de porter un règlement ou autre texte réglementaire à l'attention de l'Assemblée, le comité donne au ministre ou à l'organisme concernés l'occasion de lui fournir, oralement ou par écrit, les explications qu'ils jugent nécessaires.



## ANNEXE C

### Processus d'examen d'un règlement

