

Legislative
Assembly
of Ontario



Assemblée
législative
de l'Ontario

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

PREMIER RAPPORT 2021

1^{re} session, 42^e législature
70 Elizabeth II

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

ISBN 978-1-4868-5128-7 (Imprimé)
ISBN 978-1-4868-5130-0 [Anglais] (PDF)
ISBN 978-1-4868-5132-4 [Français] (PDF)
ISBN 978-1-4868-5129-4 [Anglais] (HTML)
ISBN 978-1-4868-5131-7 [Français] (HTML)

Legislative
Assembly
of Ontario



Assemblée
législative
de l'Ontario

L'honorable Ted Arnott
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 et de le confier à l'Assemblée.

Le président du comité,

Logan Kanapathi, MPP

Logan Kanapathi

Queen's Park
Avril 2021

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

1^{re} session, 42^e législature

LOGAN KANAPATHI
Président

JOHN FRASER
Vice-président

WILL BOUMA

JEREMY ROBERTS

VINCENT KE

DAVE SMITH
Peterborough—Kawartha

LAURA MAE LINDO

DAISY WAI

PAUL MILLER
Hamilton East—Stoney Creek

JAMIE WEST

BILLY PANG

ISAIAH THORNING
Greffier du comité

TAMARA HAUERSTOCK
Recherchiste

TABLE DES MATIÈRES

PORTÉE DU RAPPORT ET MANDAT DU COMITÉ	1
STATISTIQUES : 2000–2019	1
Nombre de règlements pris	1
Règlements nouveaux, abrogatifs et modificatifs	2
RÈGLEMENT FAISANT L’OBJET DU RAPPORT	5
Ministère de l’Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs	5
ANNEXE A	8
Article 33 de la <i>Loi de 2006 sur la législation</i>	8
ANNEXE B	9
Alinéa 111 i) du Règlement de l’Assemblée législative de l’Ontario	9
ANNEXE C	10
Processus d’examen d’un règlement	10
ANNEXE D	11
Lois en vertu desquelles au moins dix règlements ont été déposés en 2019	11
ANNEXE E	12
Ministères et bureaux responsables des règlements déposés en 2019 et nombre de règlements relevant de chacun d’eux	12

REMERCIEMENTS

Le Comité tient à exprimer sa reconnaissance à tous les membres du personnel de l'Assemblée législative qui l'ont épaulé dans son travail. Il remercie en particulier :

- Isaiah Thorning, 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;
- Tamara Hauerstock et Andrew McNaught, du Service de recherche de l'Assemblée législative. M^{me} Hauerstock a agi comme conseil auprès du Comité, examiné les règlements dont il est question dans le présent rapport et préparé un projet de rapport pour le Comité, tandis que M. McNaught a supervisé l'examen des règlements.

PORTÉE DU RAPPORT ET MANDAT DU COMITÉ

Le présent rapport porte sur les 475 règlements déposés en vertu des lois provinciales en 2019.

Il est présenté conformément aux exigences du mandat du Comité, énoncé dans la *Loi de 2006 sur la législation* et dans le 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 ce dernier. 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.

L'alinéa 111 i) du Règlement de l'Assemblée législative (voir l'annexe B) énonce neuf directives que doit suivre le Comité lorsqu'il procède aux examens. Par exemple, la directive 2 prévoit que tout acte de réglementation doit se fonder sur une loi habilitante. 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 illustré à l'annexe C.

STATISTIQUES : 2000–2019

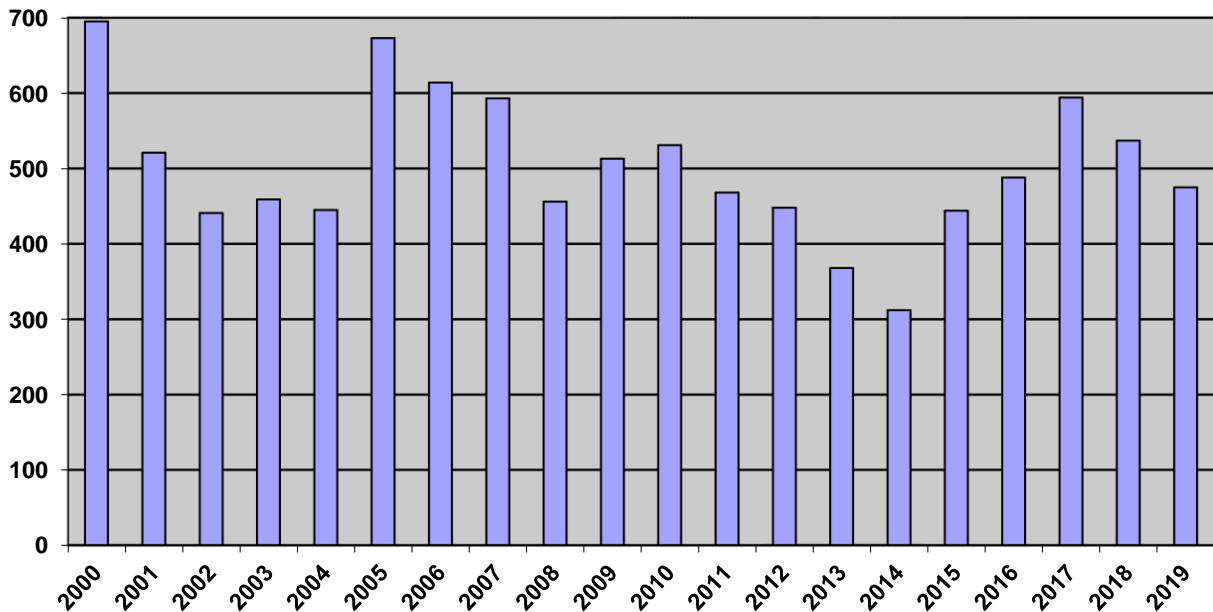
Nombre de règlements pris

Le graphique ci-dessous indique le nombre de règlements déposés auprès du registrateur des règlements de 2000 à 2019¹. Le nombre moyen annuel de règlements déposés au cours de cette période de 20 ans s'élève à 504².

¹ Voici le nombre réel de règlements déposés chaque année : 695 en **2000**, 521 en **2001**, 441 en **2002**, 459 en **2003**, 446 en **2004**, 673 en **2005**, 614 en **2006**, 593 en **2007**, 456 en **2008**, 513 en **2009**, 531 en **2010**, 468 en **2011**, 448 en **2012**, 368 en **2013**, 312 en **2014**, 444 en **2015**, 488 en **2016**, 594 en **2017**, 537 en **2018** et 475 en **2019**.

² Selon un constat du Bureau des conseillers législatifs : « le nombre de règlements régissant un secteur d'activité donné ne reflète pas forcément l'envergure du cadre réglementaire en place pour ce secteur. Par exemple, un règlement unique de 100 pages peut être beaucoup plus restreignant pour un secteur qu'une série de 20 règlements faisant deux pages chacun et traitant de sujets distincts. [...] La décision de rédiger un seul règlement volumineux ou d'en rédiger plusieurs qui sont plus courts revient à la conseillère ou au conseiller législatif, qui travaille de concert avec le ministère concerné, et dépend de divers facteurs, notamment celui de l'accessibilité du public aux lois de l'Ontario. Pour ces raisons, on déterminera la rigidité du cadre réglementaire d'un secteur donné non pas selon le nombre de règlements en vigueur, mais à la lumière d'une analyse de cette réglementation dans sa substance. » (Source : Traduction d'un courriel du Bureau des conseillers législatifs envoyé au conseiller du Comité le 6 mars 2008).

Total des règlements déposés – 2000 à 2019



Les 475 règlements déposés en 2019 ont été pris en vertu de 142 lois administrées par 20 ministères et bureaux³. Huit lois sont à l'origine d'au moins dix règlements chacune; le total de ces règlements représente 39 % de tous les règlements déposés en 2019.

L'annexe D donne la liste de ces huit lois, et l'annexe E, celle des ministères responsables des règlements pris en 2019 ainsi que le nombre de règlements relevant de chacun d'eux.

Règlements nouveaux, abrogatifs et modificatifs

En général, un règlement appartient à l'une des trois catégories suivantes :

- *Nouveau*
- *Modificatif* : Un règlement modificatif a pour effet l'ajout, la suppression ou le remplacement de texte dans un autre règlement existant (le règlement dit original).
- *Abrogatif* : Un règlement abrogatif a pour effet l'abrogation d'un autre règlement⁴.

³ La liste des ministères utilisée pour déterminer ce nombre figure sur le site Web du gouvernement de l'Ontario, sur la page « Ministères » à l'adresse <https://www.ontario.ca/fr/page/ministères-gouvernementaux> (consultée le 19 novembre 2020).

⁴ Ces définitions sont inspirées de celles du glossaire du site Lois-en-ligne, à l'adresse <https://www.ontario.ca/fr/lois/glossaire> (consulté le 25 novembre 2020).

Les tableaux ci-dessous indiquent le nombre de règlements nouveaux, abrogatifs et modificatifs pris chaque année de 2010 à 2019, ainsi que la proportion de ces nombres par rapport au total des règlements pris l'année concernée⁵.

Nouveaux règlements – 2010 à 2019

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nouveaux règlements déposés	66	91	57	38	37	52	71	72	116	59
Total des règlements déposés	531	468	448	368	312	444	488	594	537	475
% du total	12 %	19 %	13 %	10 %	12 %	12 %	15 %	12 %	22 %	12 %

Règlements abrogatifs – 2010 à 2019

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Règlements abrogatifs déposés	64	36	29	15	13	10	21	35	28	20
Total des règlements déposés	531	468	448	368	312	444	488	594	537	475
% du total	12 %	8 %	6 %	4 %	4 %	2 %	4 %	6 %	5 %	4 %

Règlements modificatifs – 2010 à 2019

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Règlements modificatifs déposés	401	345	376	322	268	386	412	493	405	399
Total des règlements déposés	531	468	448	368	312	444	488	594	537	475
% du total	76 %	74 %	84 %	88 %	86 %	87 %	84 %	83 %	75 %	84 %

⁵ Pour l'année 2019, trois règlements ont été classés par le registrateur des règlements comme étant à la fois nouveaux et abrogatifs : ils figurent donc dans les deux catégories.

Sur les 59 nouveaux règlements pris en 2019, 16 l'ont été en vertu d'une loi aux termes de laquelle aucun règlement n'avait encore été pris.

Nouveaux règlements pris en 2019 en vertu d'une loi aux termes de laquelle aucun règlement n'avait encore été pris

Loi	Numéro du règlement	Titre du règlement
<i>Loi de 2019 pour des soins interconnectés</i>	376/19	Autres éléments de mission de l'Agence
<i>Loi de 2019 pour des soins interconnectés</i>	390/19	Organisation prescrite
<i>Loi de 2019 sur la responsabilité de la Couronne et les instances l'intéressant</i>	210/19	Saisie-arrêt
<i>Loi sur l'Office de la qualité et de la responsabilité en éducation</i>	272/19	Objets de l'office
<i>Loi de 2019 sur la transparence de la taxe fédérale sur le carbone</i>	275/19	Dispositions générales
<i>Loi de 2016 sur l'Autorité ontarienne de réglementation des services financiers</i>	165/19	Objet supplémentaire
<i>Loi de 2017 sur le Tribunal des services financiers</i>	144/19	Cotisations
<i>Loi de 2018 sur la responsabilisation de Hydro One</i>	54/19	Divulgence de la rémunération
<i>Loi de 2018 sur les personnes disparues</i>	182/19	Dispositions générales
<i>Loi de 2019 sur les services provinciaux visant le bien-être des animaux</i>	443/19	Divulgence de renseignements personnels
<i>Loi de 2019 sur les services provinciaux visant le bien-être des animaux</i>	444/19	Normes de soins et exigences administratives

Loi	Numéro du règlement	Titre du règlement
<i>Loi de 2019 sur les services provinciaux visant le bien-être des animaux</i>	445/19	Code de conduite
<i>Loi de 2019 sur les services provinciaux visant le bien-être des animaux</i>	447/19	Prescriptions ministérielles
<i>Loi de 2019 sur les services provinciaux visant le bien-être des animaux</i>	448/19	Exemptions
<i>Loi Rowan de 2018 sur la sécurité en matière de commotions cérébrales</i>	161/19	Dispositions générales
<i>Loi de 2019 sur les documents décisionnels des tribunaux</i>	211/19	Dispositions générales

RÈGLEMENT FAISANT L'OBJET DU RAPPORT

À la suite du premier examen des 475 règlements déposés en 2019, nous avons posé des questions par écrit à sept ministères au sujet de 17 règlements pris en vertu de 10 lois. Après avoir étudié les réponses reçues, nous avons présenté un rapport sur un règlement, à la lumière de la directive (ii) concernant les comités dans le Règlement de l'Assemblée législative de l'Ontario :

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

Ce règlement est traité dans la section identifiée par 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'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs

Règl. de l'Ont. 406/19 (Gestion des sols sur les lieux et des sols de déblai) déposé en vertu de la Loi sur la protection de l'environnement

Problème

La Loi sur la protection de l'environnement admet-elle la prise d'un règlement conférant aux agentes et agents provinciaux le pouvoir de prendre un arrêté précisant des conditions différentes s'appliquant aux sols de déblai?

Aux fins de la partie V (Gestion des déchets) de la *Loi sur la protection de l'environnement (LPE)*, le paragraphe 3 (1) du Règl. de l'Ont. 406/19 (Gestion des sols sur les lieux et des sols de déblai) désigne les sols de déblai comme un « déchet » sous réserve du paragraphe 3 (2), qui veut que ces sols ne soient pas désignés comme déchets s'il est satisfait à certains critères. S'il n'est plus satisfait à un critère prévu au par. 3 (2), une agente ou un agent provincial peut préciser, en vertu du par. 3 (4) (par arrêté pris en vertu de l'article 157 de la *LPE*), un nouveau critère applicable « à la place du critère auquel il n'est pas satisfait ».

L'article 157 de la *LPE* autorise les agentes et agents provinciaux à prendre un arrêté lorsqu'une personne est réputée contrevenir, entre autres, à une disposition de cette loi ou des règlements. Au paragraphe 157 (3) sont décrites les directives qu'un arrêté peut contenir, notamment ayant trait aux mesures à prendre pour respecter une condition ou aux actions à poser afin que l'infraction cesse ou ne se répète plus.

Notre examen n'a pas permis de trouver quoi que ce soit dans la *LPE* qui donne le pouvoir d'adopter un règlement autorisant une agente ou un agent provincial à prendre le type d'arrêté prévu au par. 3 (4) du Règlement; nommément, un arrêté précisant des critères différents de ceux prescrits au par. 3 (2).

Par conséquent, nous avons demandé au Ministère de nous en dire plus sur le pouvoir que confère le par. 3 (4) du Règlement.

Le Ministère a formulé la réponse suivante :

Les dispositions du Règlement ont aussi trait au paragraphe 176 (4) de la *LPE*, qui précise les dispositions donnant pouvoir d'adopter un règlement ayant trait à la partie V. De plus, l'alinéa 176 (1) g) autorise l'adoption de règlements ayant pour effet de « régir l'élimination de sols, de roches ou de matières connexes provenant du bien ». Enfin, l'alinéa 175.1 (1) b) établit un pouvoir étendu de prise de règlement qui autorise les règlements interdisant, régissant ou contrôlant le transfert, l'entreposage ou l'élimination de déchets.

En ce qui touche la prise d'arrêtés en vertu de l'article 157 de la *LPE*, le Ministère a répondu en précisant que « l'inclusion des paragraphes 3 (3) à 3 (5) dans le Règlement [...] a pour but de résoudre les difficultés pratiques que pose le système de désignation des déchets ».

Le Ministère a en outre donné l'explication suivante :

Les dispositions du Règlement concernant les arrêtés pris en vertu de l'article 157 par une agente ou un agent provincial ont simplement pour objet de laisser dans la désignation comme déchet une certaine latitude pratique quant aux moyens de conformité au Règlement. L'alinéa 157 (3) a) de la *LPE* autorise l'agente ou agent provincial à prendre un arrêté comprenant des directives qui visent la conformité. Les paragraphes 3 (3) à 3 (5) du Règlement ont été intégrés afin que l'agente ou agent provincial n'ait pas besoin d'exiger que des sols de déblai soient retirés d'un site de réutilisation ou que l'exploitant d'un tel site demande une autorisation environnementale chaque fois que la désignation de déchets cause un manquement au paragraphe 3 (2)

du Règlement. Le Règlement confère à l'agente ou agent provincial le pouvoir de préciser dans son arrêt des conditions différentes afin de garantir que les sols de déblai soient réutilisés sur le site de façon sécuritaire et ne soient pas désignés comme déchets, ce qui assure la conformité au paragraphe 3 (2).

Bref, le Ministère fait observer que les pouvoirs de prise de règlement énoncés à l'article 175.1, à l'alinéa 176 g) et au paragraphe 176 (4) de la *LPE*, lorsqu'on y ajoute l'alinéa 157 (3) a), sont suffisants pour l'application du paragraphe 3 (4) du Règlement.

Toutefois, le Comité demeure d'avis qu'il faut expliciter davantage le pouvoir réglementaire énoncé par la *LPE*, afin de favoriser un règlement attribuant aux agentes et agents provinciaux un pouvoir discrétionnaire étendu pour ce qui est de préciser les critères, en dehors de ceux déjà prescrits.

De plus, même si le Ministère a expliqué le fondement politique du paragraphe 3 (4), nous constatons que le mandat du Comité exclut expressément qu'il soit en quoi que ce soit tenu compte « du bien-fondé de la politique ou des objectifs visés par les règlements ou les lois habilitantes ».

Recommandations

Le Comité recommande que le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs adopte les mesures nécessaires pour modifier la *Loi sur la protection de l'environnement* de façon à conférer les pouvoirs voulus pour la prise du type d'arrêtés prévus au paragraphe 3 (4) du Règl. de l'Ont. 406/19.

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 111 i) du Règlement de l'Assemblée législative de l'Ontario

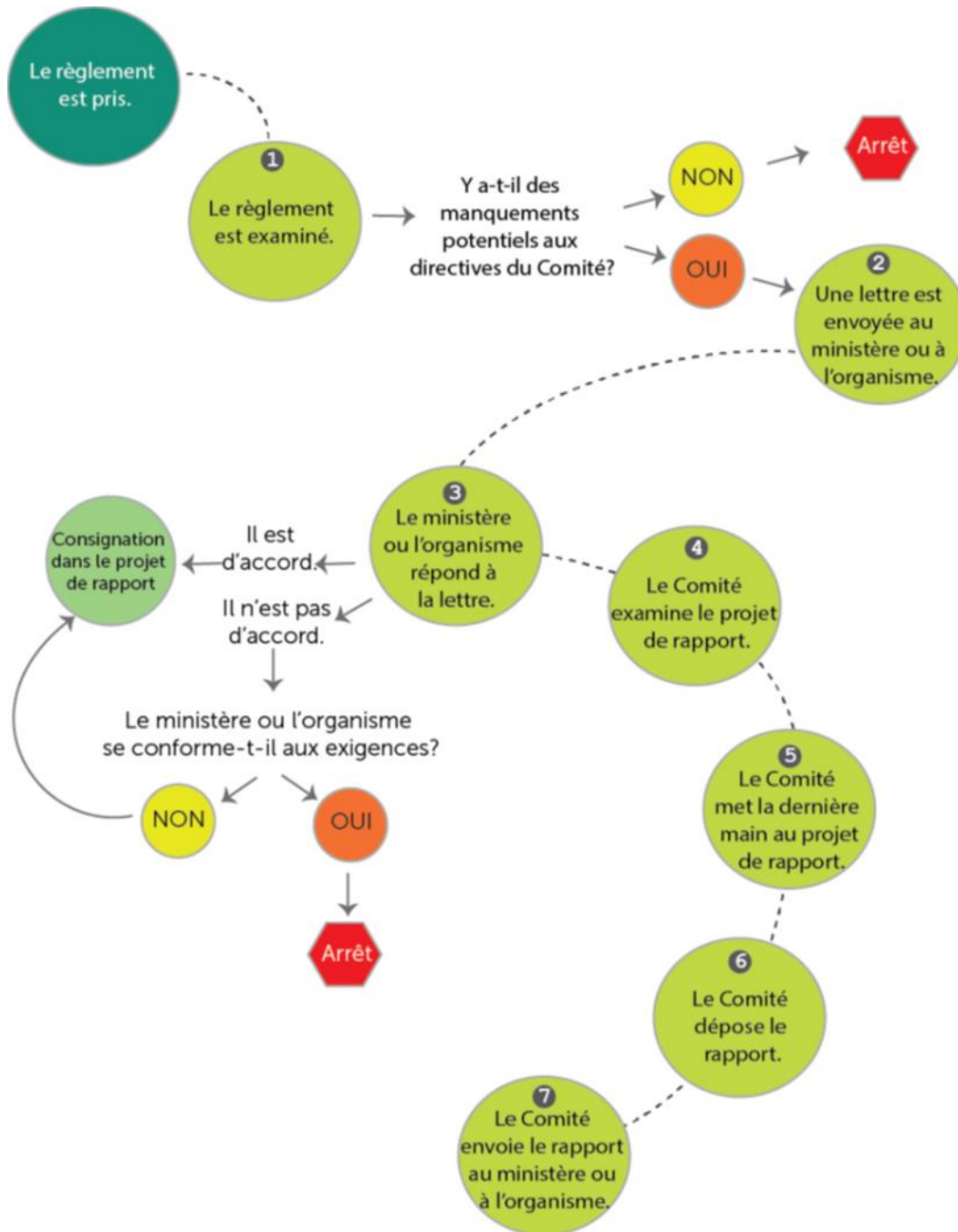
111. Dans les 10 premiers jours de session de la Législature, les membres des comités permanents ci-dessous sont nommés, sur motion dont avis doit être donné, pour la durée de la Législature : [...]

- 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



ANNEXE D**Lois en vertu desquelles au moins dix règlements ont été déposés en 2019**

Loi	Nombre de règlements
<i>Code de la route</i>	59
<i>Loi sur l'éducation</i>	28
<i>Loi sur les régimes de retraite</i>	25
<i>Loi sur les assurances</i>	20
<i>Loi sur l'aménagement du territoire</i>	18
<i>Loi sur la protection de l'environnement</i>	16
<i>Loi sur la santé et la sécurité au travail</i>	11
<i>Loi de 2006 sur la fonction publique de l'Ontario</i>	10

ANNEXE E

Ministères et bureaux responsables des règlements déposés en 2019 et nombre de règlements relevant de chacun d'eux⁶

Ministère/Bureau	Nombre de règlements
Finances	78
Transport	67
Procureur général	50
Santé	40
Affaires municipales et Logement	39
Éducation	34
Environnement, Protection de la nature et Parcs	28
Énergie, Développement du Nord et Mines	26
Travail, Formation et Développement des compétences	25
Services gouvernementaux et Services aux consommateurs	24
Solliciteur général	18
Agriculture, Alimentation et Affaires rurales	14
Secrétariat du Conseil du Trésor	11
Services à l'enfance et Services sociaux et communautaires	8
Richesses naturelles et Forêts	4
Collèges et Universités	3
Affaires francophones	2
Soins de longue durée	2
Développement économique, Création d'emplois et Commerce	1
Industries du patrimoine, du sport, du tourisme et de la culture	1

⁶ La liste des ministères utilisée pour déterminer ce nombre figure sur le site Web du gouvernement de l'Ontario, à l'adresse <https://www.ontario.ca/fr/page/ministeres-gouvernementaux> (consultée le 19 novembre 2020). Le nombre de règlements relevant de chaque ministère ou bureau a été établi d'après le tableau « Lois d'intérêt public et ministres responsables » se trouvant sur le site Web du gouvernement de l'Ontario, à l'adresse <https://www.ontario.ca/fr/lois/lois-dinteret-public-et-ministres-responsables> (consulté en novembre 2020).