

COMITÉ PERMANENT DE LA PROCÉDURE ET DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE

PREMIER RAPPORT DE 2023 SUR LES RÈGLEMENTS

1^{re} session, 43^e législature 2 Charles III Legislative Assembly of Ontario

Queen's Park Septembre 2023



Assemblée législative de l'Ontario

L'honorable Ted Arnott Président de l'Assemblée législative Monsieur le président, Le comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son rapport et de le confier à l'Assemblée. La présidente du comité, Jennifer K. French

COMITÉ PERMANENT DE LA PROCÉDURE ET DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE LISTE DES MEMBRES

1^{re} session, 43^e législature

JENNIFER K. FRENCH Présidente

MATTHEW RAE Vice-président

JESSICA BELL GRAHAM MCGREGOR

DAWN GALLAGHER MURPHY SAM OOSTERHOFF

MIKE HARRIS AMARJOT SANDHU

CHRISTINE HOGARTH STÉPHANE SARRAZIN

TED HSU JAMIE WEST

BRIAN SAUNDERSON et DAVE SMITH (Peterborough—Kawartha) ont régulièrement été membres suppléants du comité.

CHRISTOPHER TYRELL Greffier du comité

TAMARA HAUERSTOCK Recherchiste

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION : PORTÉE DU RAPPORT ET DU MANDAT DU COMITÉ	1
STATISTIQUES DE 2002 À 2021 Nombre de règlements déposés Règlements nouveaux, abrogatifs et modificatifs	1 1 2
RÈGLEMENTS FAISANT L'OBJET DU RAPPORT Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales Règlement de l'Ontario 735/21, portant modification au R.R.O. 1990 Règlement 23 : fourrières pris en application de la Loi sur les	
animaux destinés à la recherche	5
Ministère des Services au public et aux entreprises Règlement de l'Ontario 759/21, portant modification au Règlement l'Ontario 401/21 (dispositions générales) pris en application de la Lo sur les personnes morales extraprovinciales Ministère des Transports Règlement de l'Ontario 437/21, portant modification au Règlement l'Ontario 618/05 (Designation of Bus By-Pass Shoulders on King's Highway) pris en application du Code de la route	oi 7 8 <i>de</i> 8
Annexe A Article 33 de la <i>Loi de 2006 sur la législation</i>	9
Annexe B Article 110 g) du Règlement	10
ANNEXE C PROCESSUS D'EXAMEN D'UN RÈGLEMENT PAR LE COMITÉ	11
Annexe D Lois en vertu desquelles au moins dix règlements ont été déposés en 2021	12

INTRODUCTION: PORTÉE DU RAPPORT ET DU MANDAT DU COMITÉ

Le présent rapport porte sur les 912 règlements déposés en vertu de lois provinciales en 2021.

Il est présenté conformément au mandat du Comité énoncé dans la *Loi de 2006* sur la législation et 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 de 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, il est tenu de présenter à l'Assemblée, à l'occasion, un rapport faisant état de ses observations, opinions et recommandations.

En outre, l'alinéa 110 g) du Règlement de l'Assemblée législative (voir l'annexe B) énonce neuf directives que doit suivre le Comité dans son examen des règlements. Par exemple, la directive 2 prévoit que les règlements doivent être strictement conformes à la loi habilitante. Le Règlement prévoit aussi qu'avant de porter une réglementation à l'attention de l'Assemblée, le Comité « donne à la ou au ministre, ou à l'organisme concerné, l'occasion de lui fournir, oralement ou par écrit, les explications qu'elle ou il juge nécessaires ».

Le processus du Comité pour examiner les règlements et préparer ses rapports est expliqué à l'annexe C.

STATISTIQUES DE 2002 À 2021

Nombre de règlements déposés

Le graphique ci-dessous indique le nombre de règlements déposés auprès du registrateur des règlements de 2002 à 2021. Le nombre moyen de règlements déposés annuellement sur ces 20 années est 528¹.

¹ 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 de deux pages traitant de sujets distincts. [...] La décision de rédiger un seul règlement volumineux ou d'en rédiger plusieurs plus courts revient à la conseillère législative ou au conseiller législatif, qui travaille de concert avec le ministère concerné, et dépend de divers facteurs, notamment 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.)

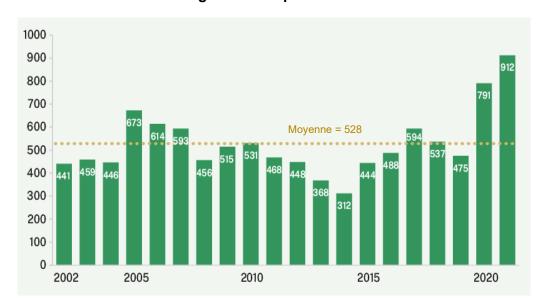


Figure 1
Total des règlements déposés de 2002 à 2021

Quant aux 912 règlements déposés en 2021, ils ont été pris en vertu de 182 lois administrées par 24 ministères². Douze lois sont à l'origine d'au moins dix règlements chacune (voir l'annexe D); le total de ces règlements représente 54 % de tous les règlements déposés en 2021.

Règlements nouveaux, abrogatifs et modificatifs

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

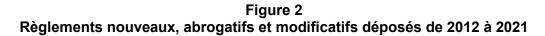
- Nouveau
- Modificatif: Un règlement modificatif a pour effet d'ajouter, de supprimer ou de remplacer du texte dans un règlement existant (le règlement dit original).
- Abrogatif: Un règlement abrogatif a pour effet d'abroger un règlement existant³.

Les tableaux ci-dessous indiquent le nombre de règlements nouveaux, abrogatifs et modificatifs pris chaque année, de 2012 à 2021, ainsi que leur proportion par rapport au total des règlements pris l'année en question⁴.

² La liste des ministères utilisée pour déterminer ce nombre figure sur le site Web du gouvernement de l'Ontario, à la page *Ministères* (consultée le 3 mai 2023).

³ Ces définitions sont inspirées de l'information se trouvant sur la page du site Web du gouvernement de l'Ontario intitulée <u>Définitions des termes utilisés dans Lois-en-ligne</u> (consultée le 3 mai 2023).

⁴ Certains règlements ont été classés par le registrateur des règlements comme étant à la fois nouveaux et abrogatifs. Ainsi, dans les tableaux, ils font partie du compte des nouveaux règlements et de celui des règlements abrogatifs. Pour cette raison, le total des pourcentages indiqué à la figure 3 dépasse 100 % certaines années. En 2021, 7 règlements ont été classés comme étant à la fois nouveaux et abrogatifs; le total des pourcentages est de 101 % cette année-là.



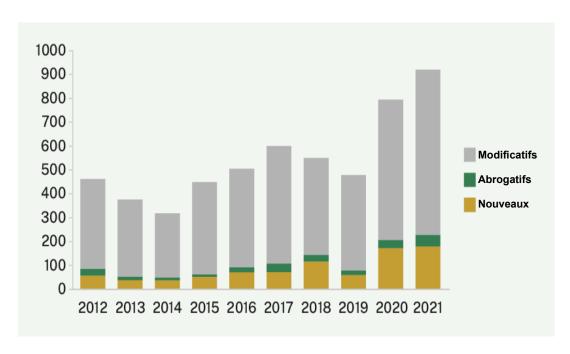


Figure 3
Règlements nouveaux, abrogatifs et modificatifs déposés de 2012 à 2021

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nouveaux	57	38	37	52	71	72	116	59	172	180
% du total	13 %	10 %	12 %	12 %	15 %	12 %	22 %	12 %	22 %	20 %
Abrogatifs	29	15	13	10	21	35	28	20	34	48
% du total	6 %	4 %	4 %	2 %	4 %	6 %	5 %	4 %	4 %	5 %
Modificatifs	376	322	268	386	412	493	405	399	588	691
% du total	84 %	88 %	86 %	87 %	84 %	83 %	75 %	84 %	74 %	76 %

Sur les 180 nouveaux règlements pris en 2021, 33 l'ont été en vertu d'une loi pour laquelle il n'y avait aucun règlement.

Figure 4 Nouveaux règlements déposés en 2021 en vertu d'une loi pour laquelle il n'y avait aucun règlement

Loi	Règlement de l'Ontario (numéro et titre)			
Loi de 2019 sur la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario	Règlement de l'Ontario 722/21 (Filiale des loteries – jeux en ligne Ontario)			
Loi sur la mise en liberté sous caution	Règlement de l'Ontario 812/21 (Formules)			
Loi de 2021 sur la réalisation accélérée de projets d'Internet à haut débit	Règlement de l'Ontario 809/21 (Projets désignés d'Internet à haut débit) Règlement de l'Ontario 782/21 (Pertes ou dépenses prescrites)			
Loi de 2021 ouvrant des perspectives dans les métiers spécialisés	Règlement de l'Ontario 877/21 (Dispositions générales) Règlement de l'Ontario 876/21 (Métiers prescrits et questions connexes) Règlement de l'Ontario 875/21 (Champs d'exercice) Règlement de l'Ontario 874/21 (Audiences) Règlement de l'Ontario 873/21 (Définition de compagnon) Règlement de l'Ontario 872/21 (Pénalités administratives et ordres de mise en conformité)			
Loi de 2020 sur la construction plus rapide de transport en commun	Règlement de l'Ontario 682/21 (Projets de transport en commun prioritaires) Règlement de l'Ontario 181/21 (Délégation)			
Loi de 2017 sur les comptables professionnels agréés de l'Ontario	Règlement de l'Ontario 561/21 (Application de la <i>Loi de 2010 sur les organisations sans but lucratif</i>)			
Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels	Règlement de l'Ontario 666/21 (Dissolution)			
Loi sur les successions	Règlement de l'Ontario 110/21 (Petites successions)			
Loi sur l'administration des successions	Règlement de l'Ontario 811/21 (Formules)			
Loi sur les assignations interprovinciales	Règlement de l'Ontario 813/21 (Formules)			
Loi de 2019 sur la Régie des alcools de l'Ontario	Règlement de l'Ontario 753/21 (Dispositions générales)			
Loi de 2020 sur les services d'aide juridique	Règlement de l'Ontario 673/21 (Questions transitoires) Règlement de l'Ontario 672/21 (Dispositions générales)			
Loi de 2019 sur les permis d'alcool et la réglementation des alcools	Règlement de l'Ontario 767/21 (Questions transitoires) Règlement de l'Ontario 746/21 (Délivrance de permis) Règlement de l'Ontario 750/21 (Établissement du prix minimum des boissons alcoolisées et questions connexes) Règlement de l'Ontario 747/21 (Permis de circonstance) Règlement de l'Ontario 745/21 (Dispositions générales)			
Loi sur le ministère de l'Environnement	Règlement de l'Ontario 636/21 (Droits)			
Loi sur les hypothèques	Règlement de l'Ontario 814/21 (Formules)			
Loi de 2010 sur les organisations sans but lucratif	Règlement de l'Ontario 693/21 (Prorogation de la période de suspension temporaire) Règlement de l'Ontario 396/21 (Personnes morales simples – application de la loi et des règlements) Règlement de l'Ontario 395/21 (Dispositions générales) Règlement de l'Ontario 394/21 (Dénominations et dépôts)			
Loi de 2021 sur le Tribunal ontarien de l'aménagement du territoire	Règlement de l'Ontario 351/21 (Jonction d'audiences) Règlement de l'Ontario 350/21 (Dispositions transitoires)			

RÈGLEMENTS FAISANT L'OBJET DU RAPPORT

À la suite du premier examen des 912 règlements déposés en 2021, nous avons posé des questions par écrit à sept ministères au sujet de neuf règlements pris en vertu de sept lois. Après examen des réponses reçues, nous avons présenté un rapport sur trois règlements, à la lumière de la deuxième directive du Comité:

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

Ces règlements sont traités ci-dessous, à la section portant comme titre le nom du ministère concerné. Il est à noter que nos commentaires et recommandations visent des dispositions particulières et non le règlement dans son ensemble.

Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales

Règlement de l'Ontario 735/21 modifiant le R.R.O. 1990, Règlement 23 (Fourrières) pris en application de la Loi sur les animaux destinés à la recherche

Question

La Loi sur les animaux destinés à la recherche autorise-t-elle un règlement qui 1) établit une période d'attente avant que l'exploitant d'une fourrière détermine s'il a un pit-bull en sa possession ou prenne des mesures à l'égard d'un pit-bull, et 2) exige la remise du chien dans certains cas?

La Loi sur les animaux destinés à la recherche (la Loi) énonce aux paragraphes 20 (7.2), 20 (7.3) et 20 (7.4) ce que doit faire l'exploitant d'une fourrière s'il croit avoir un pit-bull en sa possession.

Le Règlement de l'Ontario 735/21 modifie le R.R.O. 1990, Règlement 23 (Fourrières) par l'ajout de dispositions sur le cas où l'exploitant d'une fourrière « n'a pas pris de décision définitive » quant à savoir si le chien en sa possession est un pit-bull ou n'a pas encore pris toutes les mesures exigées au paragraphe 20 (7.4) de la Loi.

Dans sa version modifiée par le Règlement de l'Ontario 735/21, le Règlement 23 prévoit désormais une période d'attente avant que l'exploitant puisse prendre une décision définitive ou toutes les mesures énoncées au paragraphe 20 (7.4) de la Loi, et oblige l'exploitant à remettre le chien à son propriétaire dans certains cas et sous certaines conditions.

Nous n'avons rien trouvé dans la Loi donnant le pouvoir d'imposer une règle prévoyant une période d'attente dans les cas susmentionnés. Nous avons par conséquent demandé au ministère d'indiquer le fondement juridique des dispositions susmentionnées du Règlement de l'Ontario 735/21.

Le ministère a répondu que [Traduction] « le Règlement de l'Ontario 735/21 vise globalement à établir une structure encadrant l'exigence prévue au paragraphe 20 (7.2) de la Loi, à savoir que le propriétaire du chien doit avoir l'occasion de convaincre la fourrière que son chien n'est pas un pit-bull. Il établit

des délais pour le processus légal sans nuire à ses objectifs. » Le ministère a également fait remarquer que ce règlement [Traduction] « ajoute des précisions à la Loi sans déroger aux dispositions concernant les pit-bulls ».

Le ministère a aussi expliqué que ce règlement [Traduction] « impose un "moratoire" à l'exploitant de la fourrière voulant déterminer la race du chien ou prendre des mesures contre le chien s'il a déjà déterminé sa race » et a décrit les avantages de cette solution.

Il a cité les alinéas 23 e), j) et p) de la Loi comme fondement légal des règlements imposant une période d'attente et exigeant la remise d'un chien à son propriétaire dans certains cas.

Voici ce que prévoient ces alinéas :

- L'alinéa 23 e) autorise les règlements ayant pour effet de prescrire les normes relatives à la santé, au bien-être et au soin des animaux dans une fourrière. Le ministère a expliqué [Traduction] « [qu']il est habituellement préférable pour le bien-être du chien d'exiger sa remise temporaire par la fourrière de sorte qu'il soit soigné dans un foyer avec des personnes qui lui sont familières ».
- L'alinéa 23 j) autorise les règlements ayant pour effet de « prescrire les méthodes d'identification des animaux ». Le ministère a fait observer que [Traduction] « [m]ême si le règlement ne prescrit pas directement une méthode d'identification, il apporte des précisions sur le processus ».
- L'alinéa 23 p) autorise les règlements ayant pour effet de « traiter de toute question utile ou nécessaire pour réaliser efficacement l'objet de la présente loi ». Le ministère a indiqué que le Règlement de l'Ontario 735/21 régit comment le propriétaire du chien peut établir le bienfondé de sa demande, particulièrement le délai dont il dispose pour le faire, et souligne que [Traduction] ce règlement « complète les dispositions de la Loi afin d'améliorer l'équité procédurale pour le propriétaire du chien ».

De l'avis du Comité, les dispositions de la Loi concernant le processus décisionnel et les transferts et remises de pit-bulls ne semblent pas prévoir de périodes d'attente additionnelles ni de modification des restrictions s'appliquant à la remise de chiens soupçonnés d'être des pit-bulls.

De plus, le pouvoir réglementaire de la Loi mentionné par le ministère (voir cidessus) n'accorde pas explicitement le droit d'adopter des règlements encadrant ces questions supplémentaires.

Recommandations

Le Comité recommande que le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales a) prenne des mesures pour modifier le R.R.O. 1990, Règlement 23 afin qu'il cadre avec le pouvoir réglementaire conféré par la *Loi sur les animaux destinés à la recherche*, ou b) prenne des mesures pour présenter un projet de loi portant modification de la *Loi sur les animaux destinés à la recherche* en vue d'autoriser les règlements qui prescrivent 1) une période d'attente avant que l'exploitant d'une fourrière puisse prendre une décision définitive ou toutes les mesures prévues au paragraphe 20 (7.4) de la Loi, et 2) la remise d'un chien soupçonné d'être un pit-bull pendant la période d'attente prescrite.

Ministère des Services au public et aux entreprises

Règlement de l'Ontario 759/21 modifiant le Règlement de l'Ontario 401/21 (Dispositions générales) pris en application de la Loi sur les personnes morales extraprovinciales

Question

Le Règlement de l'Ontario 759/21 aurait-il dû être pris par le ministre plutôt que la lieutenante-gouverneure en conseil?

Le Règlement de l'Ontario 401/21 est le règlement général d'application de la *Loi sur les personnes morales extraprovinciales* (la Loi). Il prescrit les catégories de personnes morales exemptées de l'application de la Loi. Dans sa version originale, ce règlement exemptait les personnes morales titulaires d'un permis de vente aux termes de la *Loi sur les permis d'alcool*.

Le Règlement de l'Ontario 759/21 a modifié le règlement général pour qu'il renvoie à la *Loi de 2019 sur les permis d'alcool et la réglementation des alcools* plutôt qu'à la *Loi sur les permis d'alcool*, celle-ci ayant été abrogée.

Le pouvoir de prescrire par règlement les catégories de personnes morales extraprovinciales et d'exempter certaines de ces catégories de l'application de la Loi est énoncé à l'alinéa 24.1 (1) b). Ce pouvoir est délégué au ministre.

Bien que le règlement original (Règlement de l'Ontario 401/21) ait été pris par le ministre, il semble que le règlement modificatif (Règlement de l'Ontario 759/21), lui, l'ait été par la lieutenante-gouverneure en conseil.

Nous avons par conséquent demandé au ministère de nous dire si le Règlement de l'Ontario 759/21 a été adopté comme il se doit.

Le ministère a répondu qu'il allait s'affairer à régler les questions soulevées par ce règlement.

Le ministère s'étant engagé à régler cette question, le Comité ne fait pas de recommandation.

Ministère des Transports

Règlement de l'Ontario 437/21 modifiant le Règlement de l'Ontario 618/05 (Designation of Bus By-Pass Shoulders on King's Highway) pris en application du Code de la route

Question

Le Règlement de l'Ontario 437/21 aurait-il dû être pris par la ministre plutôt que la lieutenante-gouverneure en conseil?

Le Règlement de l'Ontario 618/05 désigne des tronçons de route comme ayant un accotement stabilisé réservé aux autobus et prescrit la signalisation indiquant cette utilisation réservée. Le Règlement de l'Ontario 437/21 supprime les renvois du règlement original aux permis délivrés en application de la *Loi sur les véhicules de transport en commun*, cette loi ayant été abrogée.

Le pouvoir de désigner par règlement un tronçon de la route principale comme tronçon ayant un accotement stabilisé dont l'utilisation est réservée aux véhicules prescrits est énoncé au paragraphe 151 (1) du *Code de la route*. Ce pouvoir est délégué à la ministre.

Après examen, il appert que le Règlement de l'Ontario 437/21 a été pris par la lieutenante-gouverneure en conseil et non la ministre. Nous avons par conséquent demandé au ministère de nous dire si le Règlement de l'Ontario 437/21 a été adopté comme il se doit.

Le ministère a répondu que le fait que ce règlement n'a pas été pris par la ministre [traduction] « sera porté à l'attention du ministère en vue de régler la question ».

Le ministère s'étant engagé à régler cette question, le Comité ne fait pas de recommandation.

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.

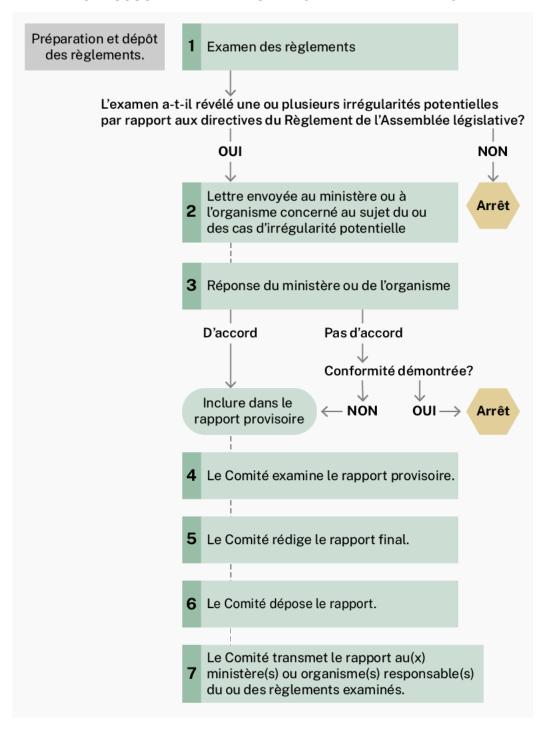
ANNEXE B ALINÉA 110 G) DU RÈGLEMENT

110. 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 :

- g) Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre [...] 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 à cet article, à savoir : d'une part, être le comité devant lequel il y a renvoi permanent des règlements; et 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 des règlements ou des lois habilitantes, mais en tenant compte des directives suivantes :
 - 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 pénalités, de peines d'emprisonnement ou d'autres sanctions;
 - (vii) les règlements ne doivent pas faire porter à 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, s'il y a lieu, un rapport faisant état de ses observations, opinions et recommandations, comme l'exige l'article 33 de la partie III (Règlements) de la *Loi de 2006 sur la législation*. Toutefois, avant de porter une réglementation ou un autre texte réglementaire à l'attention de l'Assemblée, le Comité donne à la ou au ministre, ou à l'organisme concerné l'occasion de lui fournir, oralement ou par écrit, les explications qu'elle ou il juge nécessaires.

ANNEXE C
PROCESSUS D'EXAMEN D'UN RÈGLEMENT PAR LE COMITÉ



ANNEXE D LOIS EN VERTU DESQUELLES AU MOINS DIX RÈGLEMENTS ONT ÉTÉ DÉPOSÉS EN 2021

