



DEPARTMENT OF JUSTICE MINISTÈRE DE LA JUSTICE

INCORPORATION BY REFERENCE AS A MODERN REGULATORY TECHNIQUE:
BENEFITS AND BURDENS

INCORPORATION PAR RENVOI – TECHNIQUE MODERNE DE RÉGLEMENTATION:
AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS

Presentation to the 2014 CIAJ National Conference
Présentation à la Conférence nationale de l'ICAJ

Patricia Pledge
Senior Counsel / avocate-conseil
Legislative Services Branch / Direction des services législatifs



How is incorporation by reference being used today? Comment l'incorporation par renvoi est-elle utilisée aujourd'hui?

- Federal legislation (Acts and Regulations)
- Provincial legislation
- Foreign legislation
- International agreements
- Standards – national, international and American
- Jointly-produced documents
- Particular documents expressly authorized (“technical standards documents”)
- Documents generated by the government or the regulation-maker
- La législation fédérale (lois et règlements)
- La législation provinciale
- La législation étrangère
- Les accords internationaux
- Les normes – nationales, internationales et américaines
- Les documents produits conjointement
- Les documents spécifiques qui sont autorisés expressément – par exemple, « document de normes techniques »
- Les documents produits par le gouvernement ou l'autorité réglementaire

Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations Comité mixte permanent d'examen de la réglementation

- Report of the SJCSR on Incorporation by Reference in Regulations (December 2007)
- Government Response (April 2008)
- Correspondence and Communications and SJCSR Recommendations (October 2009)
- La Rapport du CMPER sur l'incorporation par renvoi dans les règlements (décembre 2007)
- La Réponse du gouvernement (avril 2008)
- La correspondance et la communication et les recommandations du CMPER (octobre 2009)

Considerations in advancing a legislative proposal

Les questions à considérer dans l'élaboration d'un projet de loi

- Meeting the needs of modern regulation
(*Cabinet Directive on Regulatory Management*)
- Type of authority and where
- Scope of authority – What will and will not be permitted
- New obligations on regulation-makers
- Approaches in other jurisdictions
- Issues of accessibility, copyright, official language obligations
- In 2012, 55 Acts contained express authority
- Les besoins de la réglementation moderne
(*Directive du Cabinet sur la gestion de la réglementation*)
- Une habilitation générale ou des modifications spécifiques
- La portée de l'habilitation – ce que serait permis ou non
- Obligations nouvelles pour les autorités réglementaires
- L'approche dans les autres juridictions
- Questions d'accessibilité, droit d'auteur, obligations en matière de langues officielles
- En 2012, 55 lois contenaient des habilitations expresses



S-2

Second Session, Forty-first Parliament,
62 Elizabeth II, 2013

SENATE OF CANADA

BILL S-2

An Act to amend the Statutory Instruments Act and to make
consequential amendments to the Statutory Instruments
Regulations

FIRST READING, OCTOBER 22, 2013



S-2

Deuxième session, quarante et unième législature,
62 Elizabeth II, 2013

SÉNAT DU CANADA

PROJET DE LOI S-2

Loi modifiant la Loi sur les textes réglementaires et le
Règlement sur les textes réglementaires en conséquence

PREMIÈRE LECTURE LE 22 OCTOBRE 2013



Progress of Bill S-12 and S-2 Le progrès du projet de loi S-12 et S-2

BILL S-12

October 2012

Introduction in Senate

December 2012

Standing Senate Committee on Legal and Constitutional
Affairs – Report with observations

February and May 2013

Second reading debate ...

Bill S-2

October 2013

Re-introduction in Senate

April 2014

House of Commons - First Reading

BILL S-12

Octobre 2012

Dépôt au Sénat

Décembre 2012

Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et
constitutionnelles – Rapport avec des observations

Février et mai 2013

Deuxième lecture ...

Projet de loi S-2

Octobre 2013

Dépôt au Sénat

Avril 2014

Chambre des communes - Première lecture





The *Incorporation by Reference in Regulations Act* (Bill S-2) La *Loi sur l'incorporation par renvoi dans les règlements* (Projet de loi S-2)

- Power to incorporate documents by reference as amended from time to time
 - except internal documents
- Index, rate or number
- Accessibility
- No registration or publication
- Proof of incorporated document, index, rate or number
- No finding of guilt or administrative sanction
- Validity of incorporation
- Pouvoir d'incorporer des documents par renvoi avec les modifications successives
 - sauf les documents internes
- Indices, taux ou nombres
- Accessibilité
- Ni enregistrement ni publication
- Preuve du document, de l'indice, du taux ou du nombre
- Ni déclaration de culpabilité ni sanction administrative
- Validité confirmée

Incorporation by Reference in Regulations Act *Loi sur l'incorporation par renvoi dans les règlements*

Accessibility

18.3 (1) The regulation-making authority shall ensure that a document, index, rate or number that is incorporated by reference is accessible.

(2) If the Governor in Council or the Treasury Board is the regulation-making authority, the obligation under subsection (1) rests with the minister who is accountable to Parliament for the administration of the regulation.

Accessibilité

18.3 (1) L'autorité réglementaire veille à ce que le document, l'indice, le taux ou le nombre incorporé par renvoi soit accessible.

(2) Dans le cas où l'autorité réglementaire est le gouverneur en conseil ou le Conseil du Trésor, cette obligation incombe au ministre responsable devant le Parlement de l'exécution du règlement.

Incorporation by Reference in Regulations Act
Loi sur l'incorporation par renvoi dans les règlements

No registration or publication

18.4 For greater certainty, a document, index, rate or number that is incorporated by reference in a regulation is not required to be transmitted for registration or published in the *Canada Gazette* by reason only that it is incorporated by reference.

Ni enregistrement ni publication

18.4 Il est entendu que les documents, indices, taux et nombres qui sont incorporés par renvoi dans un règlement n'ont pas à être transmis pour enregistrement ni à être publiés dans la *Gazette du Canada* du seul fait de leur incorporation.

Incorporation by Reference in Regulations Act *Loi sur l'incorporation par renvoi dans les règlements*

Proof of incorporated document, index, rate or number

18.5 (1) In any proceeding in which a document, index, rate or number — that is incorporated by reference in a regulation — is relevant, a certificate appearing to be issued by or on behalf of the regulation-making authority that includes any of the following statements is, in the absence of evidence to the contrary, presumed to be authentic and proof of the matters set out in those statements:

(a) a statement that the document attached to the certificate, or the index, rate or number set out in it, is the document, index, rate or number that was incorporated in the regulation on a specified date or during a specified period; or

(b) a statement regarding the manner in which the incorporated document, index, rate or number was accessible on that date or during that period.

Preuve du document, de l'indice, du taux ou du nombre

18.5 (1) Dans toute instance faisant intervenir un document, indice, taux ou nombre incorporé par renvoi dans un règlement, le certificat apparemment délivré par l'autorité réglementaire ou en son nom qui comporte l'un ou l'autre des énoncés ci-après fait foi, sauf preuve contraire, de son authenticité et, selon le cas, des faits qui sont mentionnés dans ces énoncés :

a) un énoncé portant que le document qui est joint au certificat ou l'indice, le taux ou le nombre qui y figure est bien celui qui était incorporé par renvoi dans le règlement à la date précisée ou au cours de la période précisée;

b) un énoncé faisant état de la façon dont ce document, indice, taux ou nombre était accessible à cette date ou au cours de cette période.

Incorporation by Reference in Regulations Act
Loi sur l'incorporation par renvoi dans les règlements

No finding of guilt or administrative sanction

18.6 A person is not liable to be found guilty of an offence or subjected to an administrative sanction for any contravention in respect of which a document, index, rate or number — that is incorporated by reference in a regulation — is relevant unless, at the time of the alleged contravention, it was accessible as required by section 18.3 or it was otherwise accessible to that person.

Ni déclaration de culpabilité ni sanction administrative

18.6 Aucune déclaration de culpabilité ni aucune sanction administrative ne peut découler d'une contravention faisant intervenir un document, indice, taux ou nombre — incorporé par renvoi dans un règlement — se rapportant au fait reproché, sauf si, au moment de ce fait, le document, l'indice, le taux ou le nombre était accessible en application de l'article 18.3 ou était autrement accessible à la personne en cause.

Regulatory “Modernization” / « Modernisation » de la réglementation

Canada-US Regulatory Cooperation Council (RCC)

Conseil de coopération Canada—États-Unis en matière de réglementation (CCR)

Cabinet Directive on Regulatory Management

Directive du Cabinet sur la gestion de la réglementation

- Cooperation with provincial and territorial governments and with jurisdictions in other countries or the international community
- Small Business Lens
- “One-for-One” Rule
- Forward regulatory planning

- Coopération avec les administrations provinciales et territoriales et avec les administrations d'autres pays ou la communauté internationale
- Lentille des petites entreprises
- Règle du « un pour un »
- Planification prospective de la réglementation

Red Tape Reduction Action Plan (Red Tape Reduction Commission)

Plan d’action pour la réduction du fardeau administratif (Commission sur la réduction de la paperasse)

*An Act to control the administrative burden that
regulations impose on businesses (Red Tape
Reduction Act) Bill C-21*

*Loi visant à limiter le fardeau administratif que la
réglementation impose aux entreprises (Loi sur la
réduction de la paperasse) Projet de loi C-21*

The Immediate Issues / Les questions immédiates

Update of legal policy documents

- Justice and partners
- Other Departments
- Procedures for the Review of Incorporated Documents at the time of incorporation and as they are amended
- Accessibility obligations

SJCSR

- Letters raising accessibility (cost and point in time) and official languages and Bill S-2
- The Committee's examination of incorporated documents

Mise à jour des documents d'orientation juridique

- Justice et partenaires
- Autres ministères
- Marche à suivre relative à l'incorporation par renvoi dans les règlements au moment de leur incorporation et avec leurs modifications successives
- Obligations concernant l'accessibilité

CMPER

- Lettres qui soulèvent des questions relatives à l'accessibilité (coûts) et au respect des langues officielles et projet de loi S-2
- L'examen des documents incorporés par le Comité

The Immediate Issues / Les questions immédiates

Standards Council of Canada

- Outdated standards
- Manner of drafting references

Other Acts

- Addition of other express authorities to incorporate by reference
 - August 2014, 66 Acts contain express authority
- “regardless of its source”/ “model provisions”

Conseil canadien des normes

- Normes désuètes
- Techniques de rédaction des renvois

Autres lois

- Ajout de nouvelles habilitations expresses permettant l’incorporation par renvoi
 - En Août 2014, 66 lois contiennent des habilitations expresses
- « sans égard à sa provenance » / « les disposition types »

Conclusion

The challenge: ensuring access to an effective tool while protecting the objectives of the regulatory process

Le défi : assurer l'accès à un outil efficace tout en protégeant les objectifs du processus réglementaire

Questions?

