



Gouvernement du Canada
Bureau du Conseil privé

Government of Canada
Privy Council Office

GOUVERNEMENT DU CANADA POLITIQUE DE RÉGLEMENTATION

Novembre 1999
Bureau du Conseil privé
Gouvernement du Canada

Canada¹³³

Gouvernement du Canada Politique de réglementation

Date d'entrée en vigueur

Ce document présente la politique de réglementation du gouvernement du Canada approuvée par le Cabinet en novembre 1999. Elle remplace celle parue en 1995.

Objectif de la politique

Faire en sorte que le recours aux pouvoirs de réglementation du gouvernement procure à la société canadienne les avantages nets les plus grands possibles.

Énoncé de la politique

La santé, la sécurité, la qualité de l'environnement et le bien-être économique et social constituent pour les Canadiens et les Canadiennes des préoccupations importantes. Les activités de réglementation du gouvernement dans ces secteurs découlent de sa responsabilité de veiller à l'intérêt public.

Il est également dans l'intérêt public de veiller à ce que les deniers publics soient utilisés judicieusement. Le gouvernement évaluera les avantages de mesures de rechange à la réglementation et d'autres règlements en fonction de leur coût et affectera les ressources là où elles sont susceptibles de procurer les plus grands avantages.

Pour ce faire, le gouvernement fédéral est déterminé à travailler en collaboration avec le secteur privé, les syndicats, les groupes d'intérêts, les associations professionnelles, d'autres paliers de gouvernement et les personnes intéressées.

Application

La présente politique s'applique aux organismes de réglementation du gouvernement fédéral.¹

¹ Lorsque des circonstances exceptionnelles ont une incidence sur la capacité des organismes de réglementation de se conformer aux exigences d'une politique, il leur incombe de justifier et de documenter cette situation.

Exigences de la politique

Au moment d'établir des règlements, les organismes de réglementation doivent démontrer :

1. que les Canadiens et les Canadiennes ont été consultés et ont eu l'occasion de prendre part à l'élaboration ou à la modification des programmes de réglementation et des règlements;
2. qu'il existe un problème ou un risque réel, que l'intervention du gouvernement fédéral est justifiée et que la réglementation est la meilleure solution;
3. que les avantages de la réglementation l'emportent sur les coûts pour les Canadiens et les Canadiennes, leurs gouvernements et leurs entreprises. Plus particulièrement, en gérant les risques pour leur compte, les organismes de réglementation doivent s'assurer que les ressources limitées dont le gouvernement dispose vont aux secteurs dans lesquels elles procureront les plus grands avantages;
4. que les répercussions négatives sur la capacité de l'économie de favoriser la richesse et la création d'emploi ont été réduites au minimum et qu'aucun fardeau de la réglementation inutile n'a été imposé. Plus précisément, les organismes de réglementation doivent veiller à ce que :
 - les besoins en information et les exigences administratives se limitent à l'essentiel et entraînent les coûts les moins élevés possibles;
 - la situation particulière des petites entreprises soit prise en compte;
 - les parties qui proposent des moyens équivalents de se conformer aux exigences en matière de réglementation reçoivent un appui;
5. que les accords internationaux et intergouvernementaux ont été respectés (appendice A) et qu'on a tiré pleinement avantage des possibilités de coordination avec d'autres paliers de gouvernement et organismes;
6. que des systèmes sont en place pour gérer efficacement les ressources de la réglementation; en particulier, les organismes de réglementation doivent s'assurer :
 - que les normes de gestion du processus de réglementation sont respectées (appendice B);
 - que des politiques régissant l'application et le respect des règlements ont été formulées, le cas échéant;

- que des ressources ont été approuvées et sont suffisantes pour s'acquitter efficacement des responsabilités en matière d'application des règlements et pour permettre l'observation des règlements lorsque ces derniers s'appliquent au gouvernement.
- 7. que les autres directives du Cabinet concernant l'élaboration des politiques et des lois soient suivies, comme la Directive du Cabinet sur l'activité législative, la directive du Cabinet sur l'évaluation environnementale qui doit intervenir lors des propositions de politiques, de plans et de programmes, et la politique concernant le recouvrement des coûts et l'imposition de frais.

Responsabilités

Organismes de réglementation

Les organismes de réglementation sont chargés d'élaborer et d'appliquer des programmes de réglementation qui respectent la politique de réglementation, et de mettre en place des systèmes qui répondent aux normes de gestion du processus de réglementation. Ils doivent examiner les résultats obtenus et faire rapport des normes de gestion aux cadres supérieurs. Ils doivent faire parvenir des exemplaires des rapports au Secrétariat du Conseil du Trésor (Direction de la fonction du contrôleur).

Les organismes de réglementation doivent inclure dans les rapports annuels au Parlement sur les plans et les priorités des ministères des renseignements sur les programmes de réglementation prévus, et donner dans les rapports ministériels annuels sur le rendement des renseignements sur les résultats obtenus par ces programmes.

Bureau du Conseil privé

Le Bureau du Conseil privé est chargé de surveiller l'élaboration et la mise en œuvre de la politique et d'en évaluer l'efficacité. Pour ce faire, il analyse les renseignements sur la réglementation contenus dans les rapports annuels des ministères au Parlement (plans et priorités; rendement), les projets de réglementation présentés au gouverneur en Conseil, les Résumés de l'étude d'impact de la réglementation, ainsi que les rapports des ministères sur leur analyse des normes de gestion du processus de réglementation. Le Bureau du Conseil privé conseille les organismes de réglementation sur les exigences de la politique, prépare des guides et aide les organismes de réglementation à respecter ces exigences en favorisant le renforcement de leurs capacités.

Secrétariat du Conseil du Trésor

Le Secrétariat du Conseil du Trésor est chargé d'orienter les organismes de réglementation dans le choix des renseignements à inclure dans le rapport annuel des ministères sur les plans et les priorités ainsi que dans le rapport sur le rendement, qui sont tous deux présentés au Parlement.

Ministère de la Justice

Le ministère de la Justice est chargé d'offrir des conseils juridiques aux organismes de réglementation. Il leur fournit par exemple des outils juridiques et des avis juridiques sur les autres options possibles en matière de réglementation, sur l'harmonisation des exigences en matière de réglementation, sur les techniques d'observation et d'exécution, et sur l'utilisation de normes de rendement et de normes internationales.

Canadiens et Canadiennes

Cette politique est aussi tributaire de la participation des Canadiens et des Canadiennes, qu'il s'agisse du secteur privé, des travailleurs, des groupes d'intérêts, d'associations professionnelles, d'autres gouvernements ou de particuliers, à la conception et à l'examen des règlements et des programmes de réglementation. Grâce à un processus de réglementation ouvert et transparent, les Canadiens et les Canadiennes ont l'occasion de participer et d'aider le gouvernement à élaborer des programmes de réglementation dont profitera toute la société canadienne.

Demandes de renseignements

Réglementation et décrets du Conseil
Bureau du Conseil privé
Tél. : (613) 943-5076
Fax : (613) 943-5071

Site Web du BCP: <http://www.pco-bcp.gc.ca>

APPENDICE A

Obligations des organismes de réglementation en vertu des accords internationaux et intergouvernementaux

Exigences générales

Lors de l'élaboration ou de la modification de règlements, les organismes de réglementation doivent veiller à ce que les responsables de la réglementation soient au fait et tiennent compte des obligations du Canada en vertu des accords internationaux et intergouvernementaux.

Exigences particulières

Lors de l'élaboration ou de la modification de règlements techniques, les organismes de réglementation doivent :

1. s'assurer que les responsables de la réglementation sont au fait et tiennent compte des obligations du gouvernement du Canada en vertu, notamment, de l'Accord sur l'Organisation mondiale sur le commerce (OMC), de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), et d'autres accords bilatéraux, régionaux ou multilatéraux comme la Convention internationale sur la sauvegarde de la vie humaine en mer administrée par l'Organisation maritime internationale;
2. s'assurer que les responsables de la réglementation sont au fait et tiennent compte de leurs obligations générales en vertu de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (AOTC), administré par l'OMC et de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (MSP); des articles de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) portant sur les obstacles techniques au commerce (chapitre 9) et sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (section B, chapitre 7); des autres accords bilatéraux, régionaux et multilatéraux touchant la réglementation et les normes;
3. souscrire aux obligations relatives aux procédures et aux obligations réelles acceptées par le gouvernement du Canada en vertu d'accords intergouvernementaux, notamment les dispositions de l'article 405 de l'Accord canadien sur le commerce intérieur (ACI) portant sur les secteurs particuliers de l'économie.

En particulier, en ce qui concerne les règlements techniques qui touchent les échanges commerciaux, les organismes fédéraux de réglementation doivent:

4. en ce qui concerne la notification :
 - publier au moins 75 jours à l'avance dans la Partie I de la *Gazette du Canada*, sauf en cas d'urgence, les propositions d'adoption ou de modification de règlements techniques, et tenir compte des observations reçues;
5. en ce qui concerne les exigences axées sur le rendement :
 - définir, dans la mesure du possible, les exigences des règlements techniques en fonction du rendement du produit plutôt qu'en fonction de la conception ou de caractéristiques descriptives;
 - envisager positivement d'accepter d'autres règlements techniques comme étant équivalents, même s'ils sont différents, lorsqu'ils réalisent adéquatement les objectifs des règlements existants;
 - pour l'AOTC, s'assurer que les règlements techniques accordent aux produits d'une autre partie un traitement au moins aussi favorable que celui qu'ils accordent aux produits similaires de toute autre partie;
 - pour l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (MSP), s'assurer que les mesures n'établissent pas de discrimination arbitraire ou injustifiable dans des conditions identiques ou semblables;
 - que les règlements techniques ne créent aucun obstacle non nécessaire au commerce;
6. en ce qui concerne les normes internationales :
 - utiliser les normes, lignes directrices et recommandations internationales pertinentes lorsqu'elles permettent d'atteindre l'objectif de la réglementation;
7. en ce qui concerne l'application :
 - accorder aux produits et aux fournisseurs de produits et services d'une autre partie un traitement au moins aussi favorable que celui qu'ils accordent à ceux de toute autre partie dans des circonstances

analogues, lors de l'évaluation de la conformité aux règlements techniques;

8. en ce qui concerne le règlement de plaintes :
 - avoir en place un processus d'examen des plaintes relatives aux procédures d'évaluation de la conformité et adopter des mesures correctives au besoin.

Responsabilités

Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) est chargé de coordonner la mise en œuvre, par les ministères et organismes fédéraux et par les autres organismes régionaux et provinciaux, des accords de l'OMC, de l'ALENA et des autres accords internationaux relatifs au commerce.

L'Agence canadienne d'inspection des aliments est chargée au premier chef de coordonner la mise en œuvre, par les ministères et organismes fédéraux et par les organismes provinciaux et régionaux, des dispositions de l'ALENA (section B, chapitre 7) et de l'OMC relatives aux mesures sanitaires et phytosanitaires.

Industrie Canada (IC) est chargé de représenter le gouvernement fédéral dans le cadre du processus intergouvernemental permanent prévu par l'Accord sur le commerce intérieur ainsi que de coordonner la mise en œuvre de cet accord par les ministères et organismes fédéraux.

Le ministère de la Justice, notamment la Direction du droit commercial du MAECI, a la responsabilité de conseiller les organismes de réglementation au sujet de leurs obligations juridiques aux termes des accords susmentionnés et de leur montrer comment rédiger des règlements techniques de manière à ce qu'ils puissent les observer.

Le Bureau du Conseil privé vérifie la conformité des propositions de réglementation à la Politique de réglementation et avise le ministère ou l'agence concerné de toute violation possible des obligations du gouvernement en vertu des accords internationaux et intergouvernementaux.

Demandes de renseignements

Veillez adresser toute demande de renseignements au sujet de l'ALENA ou de l'OMC au :
Directeur, Direction des règlements et des obstacles techniques (EAS),
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

Veillez adresser toute demande de renseignements au sujet de l'Accord sur le commerce
intérieur au :

Directeur général, Commerce intérieur,
Consultations et Relations fédérales-provinciales, Industrie Canada.

APPENDICE B

Normes de gestion du processus de réglementation

Application

Les présentes normes s'appliquent aux organismes de réglementation fédéraux.

Exigences

Responsabilité générale

Les organismes de réglementation fédéraux doivent respecter les normes relatives à la gestion du processus de réglementation exposées ci-après. Il incombe aux organismes de réglementation d'élaborer et de mettre en place un système de gestion du processus de réglementation qui respecte les normes, et de documenter clairement, pour chaque projet de règlement ou de modification de règlement, la façon dont ces normes sont respectées.

Obligation de rendre compte

Les ministères et organismes suivants doivent soumettre un rapport à leur haute direction d'ici au 31 décembre 1999 sur la façon dont ces normes sont respectées : Agence canadienne d'inspection des aliments, Environnement Canada, Santé Canada, Industrie Canada, Transport Canada, Revenu Canada, Pêches et Océans Canada. Ils doivent envoyer un exemplaire du rapport d'examen au Secrétariat du Conseil du Trésor (Direction de la fonction du contrôleur). Un guide d'auto-évaluation, intitulé *Normes de gestion du processus de réglementation fédérale : Guide de conformité*, a été publié en novembre 1996 pour aider les ministères à déterminer s'ils respectent les normes.

L'évaluation des futures exigences relatives aux normes de gestion du processus de réglementation sera effectuée en fonction du processus d'évaluation permanente de la politique de réglementation.

Normes de gestion du processus de réglementation

Élaboration et analyse des politiques

Généralités. Les organismes de réglementation qui proposent d'instaurer ou de modifier un règlement doivent faire la preuve qu'un problème existe, que l'intervention du gouvernement est justifiée et qu'un règlement ou une modification de règlement s'impose. Lorsque des risques pour la santé, la sécurité et l'environnement se posent, les organismes de réglementation doivent déterminer si l'ampleur des risques relatifs et absolus exige une intervention immédiate.

Problème. Il faut exposer et documenter le problème de façon claire et concise ainsi que l'analyser. Des consultations avec les intéressés s'imposent afin de cerner toutes les solutions possibles.

Solutions de rechange. Il faut faire la preuve que les nouvelles exigences réglementaires sont nécessaires et qu'elles résoudront le problème. Il faut aussi analyser diverses solutions réglementaires pour s'assurer de choisir la meilleure.

Analyse coûts-avantages. Les organismes de réglementation doivent démontrer que les avantages des exigences réglementaires l'emportent sur les coûts. Lorsque les règlements sont liés à la protection de la santé, de la société, de l'économie ou de l'environnement, ils doivent aussi faire la preuve que les efforts de réglementation sont axés sur les secteurs dans lesquels ils sont susceptibles de procurer les plus grands avantages. Pour tous les projets de réglementation, les organismes de réglementation doivent avoir recours à une analyse coûts-avantages pour évaluer leurs répercussions éventuelles, comme l'incidence sur l'environnement, les travailleurs, les consommateurs et les autres secteurs de la société. Il est nécessaire de se servir du Test de l'impact sur les entreprises, ou d'effectuer une analyse équivalente, afin de déterminer l'incidence des projets de règlement importants sur les entreprises canadiennes.

Fardeau de la réglementation. Les organismes de réglementation doivent démontrer que les répercussions négatives sur le développement durable du Canada, y compris la capacité tant de l'économie que de l'environnement de créer bien-être, richesse et emplois pour les Canadiens et les Canadiennes, ont été réduites au minimum et qu'aucun fardeau inutile n'a été imposé au titre de la réglementation. Les exigences en matière d'information et d'administration doivent se limiter à l'essentiel et entraîner les coûts les moins élevés possibles. On doit tenir compte en particulier de l'impact du fardeau de la réglementation supplémentaire sur les petites entreprises et choisir la solution qui permet de le réduire au minimum tout en étant efficace.

Souplesse. On doit accueillir positivement les propositions de moyens équivalents de se conformer aux exigences en matière de réglementation faites par des tierces parties. Le refus de telles propositions doit être motivé.

Coordination intergouvernementale. Les organismes de réglementation doivent chercher à savoir s'il existe déjà une réglementation dans ce domaine et quels ministères, organismes ou gouvernements elle implique. Ils doivent ensuite s'efforcer d'harmoniser la nouvelle réglementation avec la réglementation existante afin d'en accroître le plus possible l'efficacité et d'éviter les doublons. Lorsqu'on envisage de nouvelles normes, il faut utiliser le cas échéant les renvois aux normes actuelles élaborées dans le cadre du système de normes nationales ou à l'échelle internationale. Il faut respecter entièrement les accords commerciaux internationaux et fédéraux-provinciaux pertinents.

Mise en œuvre. La conception des programmes de réglementation comprend l'établissement des objectifs et des modalités d'exécution des programmes ainsi que des procédures nécessaires pour en surveiller l'exécution. Il faut également prévoir un système simple et efficace de règlement des plaintes qui repose sur les principes énoncés dans le *Guide XI : Gestion efficace des plaintes*, publié par le Secrétariat du Conseil du Trésor.

Consultation

Les organismes de réglementation qui souhaitent faire adopter ou modifier un règlement doivent consulter sans tarder toutes les parties intéressées. La consultation devrait être proportionnelle à l'impact de la modification proposée. Ils doivent donner un avis de modification de la réglementation afin de disposer du temps requis pour apporter les changements et tenir compte des observations formulées.

Les organismes de réglementation doivent indiquer clairement aux parties intéressées la façon dont ils peuvent faire connaître leurs points de vue et leurs commentaires. Plus précisément, ils devront être en mesure de déterminer quelles sont les parties intéressées, y compris les représentants des groupes d'intérêt public, des syndicats et des associations de consommateurs, et de communiquer avec elles. Si un groupe intéressé montre une préférence pour un mécanisme de consultation donné, on doit essayer de s'y conformer si le temps et les ressources le permettent. Les consultations devraient être coordonnées entre les organismes de manière à réduire les doublons et le fardeau imposé aux parties intéressées.

Les organismes de réglementation devraient envisager de recourir à un système itératif de rétroaction sur les problèmes, les solutions de rechange et, ultérieurement, sur les solutions privilégiées.

Les consultations devraient débiter aussitôt que possible afin d'obtenir le point de vue

des intéressés sur la définition du problème ainsi que sur les solutions proposées.

Communications

Les organismes de réglementation qui élaborent un projet de règlement doivent faire part de la proposition aux parties intéressées de façon simple, claire, concise et complète et dans une langue que le public peut comprendre facilement.

Il faut rédiger les règlements en termes simples que les intéressés peuvent facilement comprendre.

Il faut bien annoncer les nouveaux règlements et les modifications de règlements existants, ainsi que les ouvrages inclus par renvoi, et faire en sorte que les intéressés puissent y accéder facilement.

Lorsqu'un résumé de l'étude d'impact de la réglementation s'impose, il devra apporter des précisions sur :

- le problème et les raisons pour lesquelles un règlement s'impose;
- le projet de réglementation;
- les solutions de rechange envisagées et les raisons pour lesquelles il a été décidé de recourir à un règlement;
- les principales répercussions prévues;
- les consultations menées;
- les procédures et les ressources qui seront utilisées pour assurer la conformité et l'application de la réglementation.

Formation

Les organismes de réglementation doivent faire en sorte que leurs employés soient en mesure de satisfaire aux exigences des normes de gestion du processus de réglementation.

Documentation

Les organismes de réglementation doivent documenter clairement leur politique et leurs processus de réglementation, notamment les responsabilités et les pouvoirs des employés chargés de gérer, d'exécuter et de vérifier les programmes de réglementation, ainsi que les relations entre ces employés.

Le processus suivi pour adopter une nouvelle réglementation ou modifier une réglementation existante doit être documenté. La documentation devrait notamment décrire le problème, les solutions de rechange, les risques qui y sont associés, les justifications de la réglementation, la consultation menée et les résultats de l'analyse coûts-avantages.